

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

MATHEUS GOUVEIA PAIVA

**AS ALTERAÇÕES IMPOSTAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº. 147  
DE 7 DE AGOSTO DE 2014 ÀS COMPRAS PÚBLICAS**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2018

**MATHEUS GOUVEIA PAIVA**

**AS ALTERAÇÕES IMPOSTAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº. 147  
DE 7 DE AGOSTO DE 2014 ÀS COMPRAS PÚBLICAS**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal”.  
Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Ana Paula Myszcuk.

**CURITIBA - PR**

**2018**



Ministério da Educação  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação  
Especialização em Gestão Pública Municipal



### **TERMO DE APROVAÇÃO**

AS ALTERAÇÕES IMPOSTAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº. 147 DE 7 DE AGOSTO DE 2014  
ÀS COMPRAS PÚBLICAS

Por

**MATHEUS GOUVEIA PAIVA**

Monografia apresentada às 15:00, do dia 9 de agosto de 2018, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Turma , ofertado na modalidade de Ensino a Distância, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Curitiba. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho APROVADO.

\_\_\_\_\_  
ANA PAULA MYSZCZUK  
UTFPR - Curitiba  
(orientador)

\_\_\_\_\_  
Joao Mansano Neto  
UTFPR - Curitiba

\_\_\_\_\_  
leonardo tonon  
UTFPR - Curitiba

Aos meus pais, José Luiz e Mabília, por serem exemplos a seguir por mim, aos meus irmãos, Bruno e Bianca, e a minha esposa Daniela por todo amor e paciência, e a minha filha Clara pelo amor incondicional, meu eterno carinho e agradecimento a todos!

## **AGRADECIMENTOS**

Não poderia iniciar meus agradecimentos sem antes agradecer a Deus pai por me ter dado forças para chegar até aqui. Concluir uma Pós-Graduação é um grande sonho para todos aqueles que um dia iniciaram seus estudos. Nos momentos em que pensei em desistir, Ele, sem dúvidas, foi quem me deu forças para alcançar meu objetivo. Nos momentos em que senti sono em minhas viagens nas madrugadas de sábado para assistir às aulas em São José dos Campos, Ele foi meu grande companheiro e fortalecedor.

Aos meus pais, José Luiz e Mabília, pelas palavras de reconforto, confiança e segurança, por serem grandes exemplos a seguir, pelo caráter, honestidade e educação moral que tive ao longo de minha vida. Agradeço imensamente, pois, sem vocês ao meu lado, tenho certeza que jamais conseguiria ter chegado tão longe em minha vida.

Aos meus irmãos, Bruno e Bianca, por toda irmandade, amor, companheirismo e lealdade, vocês são partes fundamentais em minha vida e, com certeza, compartilham comigo desta minha importante conquista.

A minha filha Clara pelo amor e paciência comigo, nos momentos de ausência durante meus longos períodos de estudo, e por me receber sempre com seu abraço amoroso e carinhoso que me impulsionou a ser uma pessoa melhor para sempre te proporcionar uma boa vida. Obrigado, minha filha, pelo seu sorriso sempre fácil e cativante que me faz te amar cada dia mais, sem você ao meu lado, certamente, não teria forças suficientes para cumprir este grande desafio.

A minha esposa Daniela, minha eterna namorada, aquela que em seus braços sempre me conforta, aquela cujo meu respeito e admiração não podem ser expressos em palavras, aquele que sempre levanta minha cabeça, olha em meus olhos e me lembra de que sempre posso ser melhor. Você, meu amor, é fonte de inspiração não só para mim, mas para muitos, sua coragem me faz acreditar que posso sempre mais e que o céu é o limite. Obrigado por ser essa pessoa tão especial, cativante e amorosa, por ser minha esposa e estar comigo em todas as etapas da minha vida. Você é essencial para que este sonho esteja se concretizando.

Agradeço imensamente a minha professora e orientadora, Ana Paula Myszczuk, por todo ensinamento e paciência, por fazer parte da minha formação nesta Pós-Graduação, sempre me orientando e ensinando. Obrigado pelas competentes orientações, elas foram primordiais para elaboração desta monografia.

A todos os funcionários da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) por seu empenho e dedicação para que as aulas pudessem sempre transcorrer da melhor maneira possível, em especial aos professores por todo ensinamento e paciência, não só comigo, mas com todos alunos que comigo chegaram a este momento tão especial.

Aos meus colegas de trabalho por todas as palavras de incentivo que tive durante o convívio no dia a dia, as quais foram essenciais para que esta jornada fosse cumprida e eu pudesse alcançar a meta de me ver pós-graduado em Gestão Pública Municipal. Meus sinceros agradecimentos a todos vocês.

E por fim, porém não menos importante, a todos aqueles que convivem comigo no meu dia a dia e puderam contribuir para que este sonho fosse possível. Meus sinceros agradecimentos e todos.

## RESUMO

PAIVA, Matheus Gouveia. As Alterações impostas pela Lei Complementar nº. 147, de 7 de agosto de 2014 às compras públicas. 2018. 55 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Programa de Pós-Graduação em Tecnologia, Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná. Curitiba, 2018.

Esta pesquisa apresenta uma abordagem conceitual sobre a aplicabilidade da Lei Complementar nº. 147, de 14 de dezembro de 2017, com foco no conhecimento sobre os princípios e modalidades que regem sobre a matéria. O objetivo principal desta monografia é analisar o capítulo da Lei Complementar nº. 123, de 7 de agosto de 2006 que traz os benefícios e as vantagens das micro e pequenas empresas nas contratações públicas e as alterações que a Lei Complementar nº. 147/14 trouxe a esta aplicabilidade. Apresenta conceitos da forma correta para aplicabilidade dos benefícios e vantagens utilizados conforme a citada lei. Ainda se discute os obstáculos que os membros da administração pública enfrentam com as disparidades e uso inadequado de palavras como “poderá, deverá e preferencialmente” em seu texto legal. Finalmente se vê uma necessidade de tal conhecimento tendo em vista que se trata de legislação relativamente nova cujos profissionais do setor de licitações tem desconhecimento ou mesmo dificuldades de aplicação. O administrador público municipal no uso de suas atribuições pode e deve valer-se da LC 147/14 para que a correta aplicação possa trazer benefícios às micro e pequenas empresas e para municipalidade que em muitas ocasiões encontra dificuldades para realização de contratações ou aquisições de pequeno volume. Traz como resultado do estudo aspectos que podem melhorar de sobremaneira a realização dos trabalhos públicos na busca incessante pelo cumprimento do princípio basilar da eficiência na Administração Pública Municipal.

**Palavras-chave:** Princípios da Administração Pública – Modalidades Licitatórias – Lei Complementar nº. 147/2014 – Lei Complementar nº. 123/2006 – Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

## ABSTRACT

Paiva, Matheus Gouveia. The Amendments imposed by the Complementary Law, Bill 147, of August 7<sup>th</sup>, 2014 to the public bills. 2018. 55 f. Monography (Specialization in Municipal Public Management). Postgraduate degree program in Technology, Centro de Educação e Tecnologia do Paraná. Curitiba, 2018.

This research presents a conceptual approach about Complementary Law, Bill 147 applicability, of December 14<sup>th</sup>, 2017, focused on the knowledge about the precepts and modalities which conduct the subject. Its purpose is to analyze the chapter of the Complementary Law, Bill 123, August 7<sup>th</sup>, 2006 which brings benefits and advantages of micro and small enterprises in public hiring and the amendments the Complementary Law, Bill 147/14 brought to this applicability. The research presents concepts over the correct form of applicability of the benefits and advantages of the correct utilization of the mentioned law. The obstacles that public management members face are still discussed: the inconsistency and inappropriate use of words like “*poderá, deverá and preferencialmente*” in legal texts. Lastly, it is clear that there is a need of this knowledge, taking into account that it is about a new legislation in which professionals from Bidding Department have disabilities in the application. The Municipal Public Manager must base in CL147/14 in the use of his attributions so as the correct application can bring benefits to micro and small enterprises and to the municipal administration which has, in many occasions, difficulties to execute hiring or accomplish small acquisitions. As a result of the study we can settle some aspects that can greatly improve the execution of public procedures in the continuous seek for the Municipal Public Management basic principle enforcement.

**Key-Words:** Public Management Principals – Tendering Modalities - Complementary Law, Bill 147/2014 - Complementary Law, Bill 123/2006 - Micro and Small Enterprises.



## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Figura 1: Etapa preparatória ou fase interna (visão geral).....	28
Figura 2: Etapa externa ou fase externa (visão geral).....	28
Figura 3: Critério para configuração do empate ficto.....	33
Figura 4: Síntese da situação de empate ficto.....	34

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

Art.	-	Artigo
C.C	-	Carta Convite
C.E.L	-	Comissão Especial de Licitações
CFRB/88	-	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
C.P.L	-	Comissão Permanente de Licitações
CONC.	-	Concorrência
ed.	-	Edição
EPP	-	Empresa de Pequeno Porte
f.	-	Folha
LC 123/06	-	Lei Complementar Federal nº. 123, de 14 de dezembro de 2006
LC 147/14	-	Lei Complementar Federal nº. 147, de 7 de agosto de 2014
ME	-	Microempresa
MPE's	-	Microempresa(s) e Empresa(s) de Pequeno Porte
nº.	-	Número
p.	-	Página
ps.	-	Páginas
P.P	-	Pregão Presencial
TCE/MG	-	Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
TCU	-	Tribunal de Contas da União
T.P	-	Tomada de Preços
UTFPR	-	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO .....	12
1.1 Tema.....	12
1.2 Problema.....	13
1.3 Justificativa.....	14
1.4 Objetivos .....	15
1.5 Metodologia .....	15
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	17
2.1 Os Princípios que regem a Administração Pública .....	17
2.1.1 Da legalidade.....	18
2.1.2 Da impessoalidade.....	19
2.1.3 Da moralidade .....	20
2.1.4 Da publicidade.....	20
2.1.5 Da eficiência.....	21
2.2 Modalidades Licitatórias .....	22
2.2.1 Convite ou C.C.....	23
2.2.2 Tomada de Preços ou T.P.....	25
2.2.3 Concorrência ou Conc .....	26
2.2.4 Pregão Presencial ou P.P.....	27
2.3 A LC 123/06 seus benefícios e as alterações impostas pela LC 147/14 .....	30
2.3.1 Da regularidade fiscal e do prazo .....	31
2.3.2 Do empate fícto .....	33
2.3.3 Das licitações exclusivas .....	35
2.3.4 Da subcontratação .....	36
2.3.5 Da cota de participação exclusiva.....	37
2.3.6 Da inaplicabilidade dos benefícios.....	38
3 METODOLOGIA .....	42
3.1 Caracterização da Pesquisa .....	42
3.2 Procedimentos da Pesquisa .....	43
4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	44
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	48
REFERÊNCIAS .....	50
ANEXO A – Fluxograma simplificado do procedimento da fase externa do Pregão Presencial, segundo o entendimento do Governo de Minas Gerais.....	53
ANEXO B – Fluxograma simplificado do procedimento da fase externa do Pregão Eletrônico, segundo o entendimento do Governo de Minas Gerais.....	54
ANEXO C – Fluxograma simplificado do procedimento da fase externa das demais modalidades licitatórias, segundo o entendimento do Governo de Minas Gerais Fluxo Demais Modalidades .....	55
ANEXO D – Legenda dos Fluxogramas .....	56

# **1.INTRODUÇÃO**

Lei Complementar nº. 147, de 7 de agosto de 2014 (LC 147/14), que tem como um dos objetivos alterar os dispositivos da Lei Complementar nº. 123, de 14 de dezembro de 2006 (LC 123/06), que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, teve o objetivo de instituir e estabelecer um tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas em procedimentos licitatórios, criando benefícios para uma maior participação destas empresas. (BRASIL, 2006).

A promulgação da LC 123/06 e LC 147/14 trouxe várias novidades a serem cumpridas pelo ordenamento jurídico e tem-se como destaque a criação de um capítulo exclusivo para concessão de diversos benefícios e vantagens às micro e pequenas empresas em contratações realizadas pelo poder público.

## **1.1 Tema**

Ao trazermos à tona o tema “Alterações impostas pela LC 147/14 às compras públicas”, de uma forma geral, estamos tratando sobre os trabalhos realizados diretamente pelo departamento de “Compras e Licitações” de uma entidade pública e dessa maneira contribuindo diretamente com a eficiência destes servidores, que por sua vez são peças fundamentais na prestação de serviços públicos que são oferecidos à população de um modo geral.

A Lei Complementar nº. 147/14 foi instituída com o objetivo principal de ampliar os benefícios e vantagens já existentes na Lei Complementar nº. 123/06, visando a uma maior participação das empresas de menor porte em detrimento das grandes empresas, que em muitas ocasiões demonstram um grande desinteresse em participar de licitações em municípios de pequeno porte já que as contratações tendem a ter um volume financeiro menor, além de incentivar o crescimento socioeconômico dos municípios menos favorecidos.

Desta forma, a LC 147 foi editada para trazer a estes fornecedores maiores possibilidades de contratação pelo poder público através dos benefícios e vantagens específicos criados com o advento da mesma.

## 1.2 Problema

A promulgação da LC 147/14 realizou diversas alterações em dispositivos contidos na LC 123/06 e trouxe algumas dificuldades de interpretação do seu texto legal, fazendo com que em alguns casos a aplicação seja falha ou até mesmo dificultosa.

Para que a Administração Pública possa realizar as contratações de serviços ou realizar aquisições, precisam ser observados os dispositivos contidos na Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, que acompanhado das posteriores alterações compõem o rol de leis que devem ser utilizadas para o cumprimento da matéria. A promulgação das Leis Complementares 123/06 e 147/04 trouxe dúvidas quanto à sua aplicação nas diversas modalidades licitatórias, principalmente naquelas chamadas pelo professor Justen Filho de “modalidades comuns”, que são foco específico deste trabalho juntamente com a modalidade denominada Pregão que foi instituída pela Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002.

Inclusive, professores, doutrinadores da matéria de licitações divergem a respeito das regras constantes da LC 123/06 e 147/14, haja vistas que seus dispositivos foram criados por pessoas que pouco ou nenhum conhecimento tinha sobre as regras de licitações públicas, o que acabou por gerar conflitos entre as leis.

Sempre que surgem novas regras que alteram de qualquer forma a realização de procedimentos padrões da Administração Pública, os servidores responsáveis pelo funcionamento da máquina pública se veem com dificuldades, tendo necessidade de se atualizarem para o cumprimento de princípios norteadores da Administração Pública, principalmente aqueles contidos no Art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CFRB/88). (BRASIL, 1988).

A aplicação da Lei Complementar nº. 147/2014 nas compras públicas sempre gera muitas dúvidas diante das várias interpretações dos dispositivos contidos na citada lei. O uso de palavras, como deverá, poderá e preferencialmente, no corpo do texto gera dificuldades de interpretação que muitas vezes impedem a sua correta aplicabilidade. Isso, aliado à falta de conhecimento dos servidores públicos que trabalham diretamente com o setor de compras e licitações, pode dificultar a realização dos trabalhos na administração pública, sem contar que a inobservância de dispositivos legais, como os contidos na LC 147/14, pode fazer com que estes servidores tenham problemas principalmente no que diz respeito ao princípio da legalidade.

Contudo, mesmo tendo completos quatro anos da sua promulgação, a LC 147/14 ainda gera dúvidas com relação às inovações trazidas a favor das micro e pequenas empresas, sendo que a referida lei fere o princípio basilar da competitividade entre os licitantes.

Qual a correta forma de aplicabilidade da LC 147/14 e como dirimir as dúvidas geradas pelo uso de palavras inadequadas como “poderá, deverá e preferencialmente”?

### **1.3 Justificativa**

A justificativa para realização do trabalho se insere no contexto em que atuo, uma empresa que fornece softwares de gestão pública e presta serviços de assessoria técnica nos mais diversos setores da Administração Pública em vários municípios, sendo assim é possível perceber que o tema “Alterações impostas pela LC 147/14 às compras públicas” ainda gera muitas dúvidas dos servidores públicos municipais.

A realização do trabalho irá proporcionar um maior conhecimento pessoal sobre o tema e possibilitará a transmissão de novos conhecimentos aos servidores públicos, o que possibilitará aos mesmos entender de uma forma melhor os benefícios e as vantagens que as Microempresa(s) e Empresa(s) de Pequeno Porte (MPE) têm ao participarem dos certames licitatórios.

Cabe salientar que este trabalho pode diminuir diversas dúvidas e demonstrar principalmente as vantagens do crescimento socioeconômico dos pequenos municípios na aplicabilidade dos benefícios contidos na LC 147/14, sem contar com a satisfação pessoal de poder contribuir de alguma forma para o enriquecimento intelectual daqueles que irão procurar mais conhecimento através da leitura deste trabalho. Para esclarecimento de dúvidas sobre a aplicabilidade da Lei Complementar nº. 147/14 esta monografia tem foco específico e didático a realização de trabalhos em órgãos da administração pública municipal, direta ou indiretamente, tendo focado de forma explícita no capítulo da citada lei, o qual faz menção aos benefícios e vantagens às micro e pequenas empresas nas licitações públicas em suas diversas modalidades, porém, como dito anteriormente mantendo foco naquelas consideradas “comuns” pelo professor Justen Filho e na modalidade de Pregão, sendo ao final, mostradas de maneira clara, precisa e didática conclusões sobre o tema.

## 1.4 Objetivos

Este trabalho tem o objetivo geral analisar a importância e a forma correta da aplicabilidade da LC 147/14, no cenário das licitações públicas e os benefícios concedidos às Micro e Pequenas Empresas em certames licitatórios, bem como dirimir as dúvidas geradas pelo uso de palavras inadequadas como “poderá, deverá e preferencialmente”, além dos seguintes objetivos específicos:

1. Analisar os princípios constitucionais, os pilares sob os quais as compras públicas devem se sustentar;
2. Analisar as “modalidades comuns” e a modalidade de Pregão, foco específico deste trabalho;
3. Demonstrar como a aplicação dos termos da Lei Complementar nº. 147, de 7 de agosto de 2014 pode alterar de sobremaneira a forma de “julgar” uma licitação;
4. Discutir sobre como o uso de palavras, tais como “deverá, poderá e preferencialmente”, pode criar dificuldades na aplicação da LC 147/14.

## 1.5 Metodologia

Quanto à pesquisa, podemos dizer que será do tipo descritiva, bibliográfica e documental. Descritiva, pois tem a finalidade de descrever os benefícios concedidos e a aplicabilidade da LC 147/14, além de tratar dos fatos concretos que acontecem em sua decorrência. Bibliográfica e documental, porque se apoiará em bibliografias e documentos pré-existentes para explicar sobre ideias e pensamentos, levantando, analisando, discutindo e interpretando as produções bibliográficas e documentos de autores da matéria, procurando dominar o conhecimento sobre o tema abordado, visando ser possível sua utilização como modelo teórico que servirá como fonte para novas perguntas e problemas a serem estudados no futuro.

Quanto aos dados para realização da monografia, a pesquisa bibliográfica foi realizada em livros, periódicos especializados, dicionários e publicações ligadas especificamente ao tema do trabalho. A pesquisa documental realizou-se principalmente na Lei Federal nº. 8.666/93, Lei Complementar nº. 123/06, Lei Complementar nº. 147/14 e, ainda, através do sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais TCE/MG.

Para uma melhor compreensão do assunto aqui tratado, no desenvolvimento deste trabalho, a matéria é dividida em cinco capítulos, sendo que o primeiro apresenta a introdução

importante para introduzir o leitor e indicar os principais elementos deste trabalho; o segundo capítulo é dedicado à fundamentação teórica, momento em que o leitor será realmente imerso no contexto geral da pesquisa; o terceiro capítulo trata da metodologia empregada para realização desta monografia que de modo geral é do tipo bibliográfica; no quarto são apresentados e discutidos os resultados importante para verificação do resultado desta pesquisa; no quinto são feitas as considerações finais ou conclusões; no sexto capítulo são elencadas as referências utilizadas para realização da pesquisa, e, por fim, no sétimo capítulo são apresentados os anexos A, B, C e D que são importantes para compreensão da forma como é julgada uma licitação.



## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para adentrar no trabalho será apresentando, nos próximos capítulos, os princípios que regem a Administração Pública, as “modalidades comuns”, assim chamadas pelo Professor Justen Filho, a modalidade de Pregão e as alterações impostas pela Lei Complementar nº. 147, de 7 de agosto de 2014 às compras públicas.

Será visto, por fim, como a promulgação da LC 147/14 alterou dispositivos contidos na LC 123/06 e como tais alterações podem alterar de sobremaneira a forma de julgar uma licitação e como tais alterações podem interferir de maneira direta nos trabalhos realizados pelos servidores públicos.

### 2.1 Os Princípios que regem a Administração Pública

As licitações públicas se constituem por procedimentos burocráticos, em sua grande maioria, e para tal devem seguir um rito, uma lógica, o qual normalmente é moroso e cheio de regras, devendo seguir a princípios basilares previstos na própria Constituição Federal de 1988.

A Administração Pública, ressalvados os casos especificados em lei, realiza suas aquisições e escolhe seus parceiros para fornecimento de bens e serviços mediante um procedimento administrativo denominado licitação. (ZANZONI, 2015. p.15)

Com o advento da promulgação da Lei Complementar nº. 123/06 que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, criaram-se benefícios e vantagens às MPE nas licitações Públicas e cumpriu-se uma exigência que já perdurava desde a promulgação da CF88.

A Constituição Federal de 1988 em seu Art. 170 assim prevê:

A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte. Como se verá adiante neste capítulo, o inciso IX desse artigo foi modificado pela Emenda Constitucional nº. 6, de 15 de agosto de 1995.

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 também foi responsável por definir os princípios basilares sob os quais a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes ficaria condicionada, a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (BRASIL, 1988).

Assim nos resta saber que qualquer atividade administrativa deverá ser resultante do cumprimento da ordem jurídica e que os administradores públicos devem agir sobre a estrita observância da norma jurídica, sendo seus atos revestidos da aura da fundamentação legal e dos princípios contidos no Art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Os princípios são popularmente conhecidos como “*limpe*”, pois cada letra faz referência à letra inicial de cada um deles, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme veremos a seguir.

### 2.1.1 Da legalidade

Começaremos com o Princípio da legalidade, o qual define que o administrador público deverá agir estritamente sobre aquilo que a lei determina, em outras palavras, os atos estão sempre vinculados a uma lei preexistente, não se fala em algum tipo de conduta sem que esta tenha uma lei vinculada anteriormente.

O Administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, pois incidência de sua vontade subjetiva, pois na administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza (MORAES, 2009. p.324).

A supremacia da lei expressa a vinculação da Administração ao Direito, o postulado de que o ato administrativo que contraria norma legal é inválido. (MENDES; COELHO, 2007. p.966)

Desta forma o administrador público deve agir de acordo com o direito positivo, ou seja, através de uma lei que o autorize a realizar aquele determinado ato, sendo desta forma seu poder discricionário restrito pela própria lei. Podemos, neste sentido, recorrer aos ensinamentos de Zanella di Pietro (2007):

Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administradores; para tanto, ela depende de lei. (ZANELLA DI PIETRO, 2007, p.59).

Vale destacar ainda sobre o princípio da legalidade, que dentro do procedimento licitatório é de suma importância sua observação, haja vista que a não observação desse princípio implicaria em nulidade de todos os procedimentos.

### **2.1.2 Da impessoalidade**

Através do Princípio da Impessoalidade o administrador público será norteado a somente realizar ações que promovam o bem ou mal estar coletivo, de forma que não poderá nem beneficiar uma pessoa ou grupo de pessoas específicas ao “fazer o bem” e nem mesmo prejudicar uma pessoa ou um grupo específico de pessoas ao “fazer o mal”, de modo a respeitar, claramente, a oportunidade e capacidade de cada um.

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art.37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal (MEIRELLES, 1995. p.82).

Pois bem, você pode estar pensando que criar mecanismos, por exemplo, de cotas em instituições de ensino públicas estaria beneficiando um grupo de pessoas em detrimento de outras, mas não há de se falar sobre isso quando a ótica social está em discussão.

Da mesma forma poderíamos discutir aqui sobre os benefícios concedidos pela LC 123/06 e 147/14, que são exclusivamente para as micro e pequenas empresas e serão tratados adiante neste trabalho, porém a discussão não poderia ser esgotada apenas discorrendo em algumas páginas, além de não ser o foco deste trabalho.

Ainda sobre o princípio da impessoalidade podemos recorrer às palavras da professora Zanella di Pietro (2007) que entende da seguinte forma:

Exigir impessoalidade da Administração tanto pode significar que esse atributo deve ser observado em relação aos administrados como a própria administração. No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda atividade administrativa. Significa que a administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento (ZANELLA DI PIETRO, 2007, p.62).

Por fim, deve o administrador agir sempre a favor da coletividade e pelo interesse da maioria, imparcialmente, sem prejudicar ou beneficiar pessoas ou grupo específico de pessoas.

### 2.1.3 Da moralidade

Ao tratar do Princípio da Moralidade, compreendemos que é sob a ótica desse que está a ideia de que nem tudo que é legal é moral e nem tudo que é moral é legal, conforme veremos a seguir nas palavras de Zanella di Pietro (2007):

No entanto, antiga é a distinção entre Moral e Direito, ambos representados por círculos concêntricos, sendo o maior correspondente à moral e, o menor, ao direito. Licitude e honestidade seriam os traços distintos entre o direito e a moral, numa aceitação ampla do brocardo segundo o qual *non omne quod licet honestum est* (nem tudo o que é legal é honesto). (ZANELLA DI PIETRO, 2007, p.68).

No que tange à matéria em tela que faz referência direta ao setor de licitações, em relação aos trabalhos realizados nesse setor, devemos pensar que tal princípio não deve ser observado apenas pelo administrador, mas pelos licitantes também, como podemos verificar, em diversas ocasiões, o conluio de licitantes que fere diretamente ao princípio da moralidade.

Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da estrita legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração Pública (MORAES, 2009. p.325).

Aliás, ultimamente têm se vivido momentos em que a discussão sobre a moralidade está muito viva em nosso dia a dia com as recentes fraudes em licitações que vêm sendo rotineiramente desarticuladas pela Polícia Federal.

### 2.1.4 Da publicidade

O Princípio da Publicidade é o princípio pelo qual os atos da administração pública tornam-se eficazes, já que o princípio da publicidade é o princípio que dá eficácia aos atos da administração pública, procurando sempre torná-los atos mais transparentes, de modo que todos possam ter ciências dos atos praticados pela administração, ressalvadas, é claro, as hipóteses de sigilo prevista em lei própria.

Ainda com relação ao princípio da publicidade, é muito comum a confusão sobre os termos “*publicação*” e “*publicidade*” e para nos ajudar vamos nos valer das palavras do professor Amaral (2007):

A Lei nº. 8.666/93 determina, ainda, a publicação de avisos referentes à realização de concorrências e tomadas de preços. É frequente vermos esses avisos publicados e simplesmente não entendê-los, ou entendê-los erradamente, ou por deficiência na sua

comunicação, ou por má-fé de quem os elaborou. Nesses casos, o princípio da *publicidade* é descumprido, embora a *publicação* tenha sido efetuada (AMARAL, 2007, p.23).

Também sobre o princípio da publicidade cabe salientar que a própria Lei Federal nº 8.666, de 21 de Junho de 1993, traz explicitamente em seu texto legal, no Art. 3º § 3º, que a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

### **2.1.5 Da eficiência**

Pode ser dito que o Princípio da Eficiência tem o objetivo principal de trazer aos atos da administração pública a objetividade, fazendo com que os administradores públicos possam agir de forma a atender e satisfazer da melhor maneira o possível os anseios da população, no entanto, não devemos confundir eficiência com eficácia e assim nos ensina Chiavenato (1994):

À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis) (CHIAVENATO, 1994, p. 70).

Tal princípio, inclusive tentou aproximar os atos da administração pública aos da administração privada, tentando fazer com que as atividades administrativas públicas fossem mais efetivas e mais dinâmicas no atendimento à população.

O modo como o agente público deve realizar seus trabalhos deve sempre primar pela presteza, rapidez, perfeição buscando sempre pelo melhor rendimento através da busca incessante da eficiência, eficácia e efetividade no seu modo de agir e de prestar os serviços à população como um todo, assim pode nos ensinar a professora Zanella di Pietro (2007):

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (ZANELLA DI PIETRO, 2007, p.75).

Desta forma, toda e qualquer ação do agente público na prestação dos serviços públicos administrativos, ou não, deve ser pautada pelo princípio da eficiência.

## 2.2 Modalidades Licitatórias

Sempre que a Administração Pública pretender realizar alguma contratação de prestação de serviços ou ainda realizar alguma aquisição deverá proceder com a realização do procedimento licitatório que está devidamente amparado pela Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. A realização do procedimento licitatório deve seguir a determinados ritos formais que são previstos na citada lei e podem ser observados nos anexos A, B, C e D desta monografia, devendo ainda, os interessados serem capazes de cumprir com as especificações do edital de licitação. O objetivo da realização da licitação é a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

As modalidades de licitação existem para que o administrador público possa enquadrar cada uma delas ao seu vulto financeiro, que é previamente definido com a realização das cotações de preços para apuração do preço médio da licitação pretendida.

Art. 22. São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite; IV - concurso; V - leilão.

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação.

§ 6º Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, é vedado repetir o convite aos mesmos escolhidos na licitação imediatamente anterior realizada para objeto idêntico ou assemelhado.

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

§ 6º Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

§ 7º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste

artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

§ 8º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo.

§ 9º Na hipótese do parágrafo 2º deste artigo, a administração somente poderá exigir do licitante não cadastrado os documentos previstos nos arts. 27 a 31, que comprovem habilitação compatível com o objeto da licitação, nos termos do edital. (BRASIL, 1993).

Neste trabalho trataremos apenas sobre as modalidades denominadas “*comuns*” pelo Professor Justen Filho:

[...] As modalidades “comuns”:

As modalidades “comuns” de licitação são reguladas de modo bastante amplo, cabendo à Administração estabelecer exigências e requisitos compatíveis com a contratação visada. Essas modalidades apresentam procedimento mais flexível e abrangente.

As três espécies da modalidade “comum” de licitação diferenciam-se entre si por variações na estrutura procedimental de suas fases, concorrência, tomada de preços e convite apresentam estruturação diversa quanto às fases de divulgação, proposição e habilitação (JUSTEN FILHO, 2009, p, 251).

Além das “*modalidades comuns*” vamos também tratar sobre a modalidade de Pregão que foi instituída através da Lei Federal nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, destinado exclusivamente à aquisição de bens e contratação de serviços considerados comuns.

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (BRASIL, 2002).

Adentrarmos na modalidade de pregão faz-se necessário, pois a grande maioria das contratações da Administração Pública na atualidade é realizada por esta modalidade. Outra observação importante com relação à modalidade de Pregão é que ao criar os benefícios contidos na LC 123/06 e LC 147/14 o legislador criador do diploma legal orientou-se bastante pelos ditames da Lei que instituiu a modalidade de Pregão, em alguns casos esqueceu-se de algumas observações e peculiaridades das modalidades “comuns”, conforme veremos logo a abaixo.

### **2.2.1 Convite ou C.C**

Das modalidades “*comuns*”, o Convite ou CC é a modalidade que demanda menor formalidade, porém, nem por isso deverá ser tratada sem a devida cautela. A modalidade de Convite é a única das modalidades em que o administrador público tem a oportunidade de escolher três licitantes sem a necessidade de que estes estejam previamente cadastrados no órgão e enviar o convite para participação. Outra particularidade da modalidade é o fato de não existir a obrigatoriedade de publicação prévia do Ato Convocatório da licitação, porém isto não exime da obrigatoriedade de deixá-lo afixado em local público para conhecimento de interessados, que poderão manifestar interesse de participar do certame com antecedência mínima de vinte e quatro horas, porém, neste caso deverá estar previamente cadastrado no órgão ou entidade promotora da licitação.

#### Jurisprudência do STJ

“Na licitação pela modalidade de convite devem participar ao menos três concorrentes, segundo o § 3º do art. 22 da Lei 8.666/93. Não preenchido o número mínimo de participantes, pode a Administração anular o certame, com fulcro no art. 49 do mencionado diploma legal.” (REsp nº 640.679/RS, 2ª T., rel. Min. Eliana Calmon, j. em 11.04.2006, DJ de 22.05.2006). (STJ, 2006).

#### Jurisprudência do TCU

“A Comissão de Licitação, ao invés de repetir o certame ou justificar as circunstâncias que levaram a não obtenção de 3 propostas válidas, optou por revogar o procedimento licitatório, com fundamento no art. 49 *caput* da lei nº 8.666/1993, ante o argumento de que a empresa vencedora havia apresentado preço muito superior ao praticado no mercado.

A propósito, a jurisprudência desta Corte é pacífica quanto à necessidade de repetição da licitação ou inclusão, no processo licitatório, das devidas justificações, cito, nesse sentido a Súmula 248/TCU e os Acórdãos 101/2005 e 1182/2004, ambos do plenário. Dessarte, não resta qualquer falha na decisão de revogar o certame.” (Acórdão nº 925/2008, Plenário, rel. Min. Guilherme Palmeira)

“... Cumpra, atentamente, o art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666/93, bem como entendimentos prolatados nas Decisões nº 098/95 – Plenário e 125/98 – 2ª Câmara, no que tange à necessidade de repetição do convite quando verificada a impossibilidade de obtenção de três propostas válidas, justificando nos autos quando se configurar a impossibilidade dessa obtenção (Decisão nº 310/2000, Plenário, rel. Min. Lincoln M. da Rocha). (TCU, 2000).

Grandes podem ser os problemas enfrentados pelos membros da Comissão Permanente de Licitação (CPL) ou Comissão Especial de Licitações (CEL) ao escolher os participantes por critérios subjetivos, aos quais serão enviados os convites, podendo ensejar inclusive na nulidade do procedimento. Sempre que houver mais de três fornecedores que possam atender às exigências do ato convocatório estes devem ser convidados para que o processo ocorra da forma mais transparente e eficiente possível, evitando inclusive riscos de ofensa à moralidade no certame, conforme nos ensina o Professor Justen Filho (2009):

Se a administração escolher ou excluir determinados licitantes por preferências meramente subjetivas, estará caracterizando desvio de finalidade e o ato terá de ser invalidado. A seleção prévia de participantes faz-se no interesse da Administração para realização de suas funções. (JUSTEN FILHO, 2009. p. 254).



Há ainda uma outra importante especificidade no Convite. Esta é a única modalidade em que é possível a abertura do procedimento licitatório com apenas um responsável pelo convite, ao contrário das outras modalidades, em que há a obrigatoriedade de formação de uma comissão de no mínimo três membros com a observação de que dois devem obrigatoriamente pertencer ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora da licitação, senão vejamos:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: [...] III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite. (BRASIL, 1993).

Ainda sobre a modalidade de Convite devemos destacar que o prazo mínimo entre a entrega dos convites e a abertura dos envelopes deve conter no mínimo cinco dias úteis, conforme disposto no Inciso IV § 2º do Art. 21. da Lei nº. 8.666/93.

### **2.2.2 Tomada de Preços ou T.P**

A Tomada de Preços é a modalidade pela qual é exigida que todos participantes estejam cadastrados ou atendam a todas as exigências para cadastramento até o terceiro dia útil anterior a data prevista para abertura do certame. Há nos dias atuais pensamentos distintos com relação a tal exigência, porém não caberia a discussão neste trabalho por não ser foco específico tal discussão. Uma ideia apresentada por Justen Filho (2009) para solução da problemática é a adoção de apresentação de 2 (dois) envelopes, sendo um deles para avaliação acerca da proposta de preços e o outro para verificação das condições de habilitação exigidas no ato convocatório, desta forma o licitante poderia apresentar-se no dia do procedimento licitatório sem que houvesse um cadastro prévio na entidade.

O registro cadastral deverá ser amplamente divulgado e deverá estar permanentemente aberto aos interessados, obrigando-se a unidade por ele responsável a proceder, no mínimo anualmente, através da imprensa oficial e de jornal diário, a chamamento público para atualização dos registros existentes e para ingresso de novos interessados. (PEREIRA JUNIOR 2003. p. 395).

Outra prática comum para quem trabalha na área é a apresentação de um Certificado de Registro Cadastral ou popularmente conhecido apenas como o C.R.C de um outro órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta a fim de cumprir com a exigência de cadastramento prévio para participação no procedimento julgado pela modalidade de Tomada de Preços. Vejamos os ensinamentos do Justen Filho (2009):

Muitas vezes, o órgão promovente da licitação não dispõe de cadastro próprio, mas o edital autoriza a habilitação de licitantes cadastrados em face de outros órgão. Em tal hipótese, como proceder à avaliação do atendimento das exigências, na hipótese prevista na parte final do §2º? Se o órgão não tem cadastro próprio, não dispõe de condições de decidir se o terceiro preenche ou não os requisitos de cadastramento. Portanto, a melhor solução é recorrer aos outros órgãos – cujos certificados de registro cadastral foram admitidos no edital – e solicitar a correspondente manifestação acerca dos documentos trazidos pelo terceiro (JUSTEN FILHO, 2009. p. 254).

Para os casos de julgamento através da modalidade de Tomada de Preços é exigível a publicação do aviso de licitação na imprensa oficial do Estado, em jornal de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município onde será realizada a contratação. Cabe salientar que os prazos mínimos entre a publicação do aviso de licitação e abertura das propostas é de quinze dias para licitações do tipo “menor preço” ou trinta dias de publicação para aquelas julgadas por “melhor técnica” ou “técnica e preço”.

### **2.2.3 Concorrência ou Conc.**

A Concorrência é as modalidades que demanda maior formalidade e tempo para licitar, o período mínimo de publicação entre o último aviso de licitação e a data prevista para abertura das propostas não deve ter prazo menor que trinta dias para as licitações julgadas pelo tipo “menor preço” e quarenta e cinco dias mínimos de publicação para os contratos que contemplarem o regime por “empreitada integral” ou licitações julgadas pelo tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”.

Na grande maioria das vezes, a modalidade de Concorrência está diretamente relacionada às licitações de grande volume financeiro, e por este motivo é normalmente pouco empregada nos municípios de menor porte, já que costumam realizar licitações de pouca expressão monetária. Assim nos ensina Justen Filho (2009):

Na fase de divulgação, a concorrência comporta maior amplitude. Deverá ser respeitado um prazo mínimo de quarenta e cinco ou trinta dias (conforme aplicável o inc. I, al. “b”, ou o inc. II, al. “a”, ambos do art. 21) entre a última publicação e a data de apresentação das propostas. Na concorrência, qualquer interessado pode participar da licitação, sem necessidade de atendimento a requisitos previstos para tomada de preços ou convite. Essa amplitude na participação produz reflexos sobre a fase de habilitação (JUSTEN FILHO, 2009. p. 252).

Por exigir publicidade de maior prazo, a modalidade de Concorrência impõe a Administração Pública uma morosidade maior, o que, em partes, impede em alguns casos a opção pela sua adoção.

## 2.2.4 Pregão Presencial ou P.P

A modalidade Pregão, a qual trataremos a partir de agora, talvez seja uma das maiores evoluções que Administração Pública tenha tido nos últimos anos na área de licitações, com o advindo da promulgação da Lei Federal nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, tendo sido instituída no âmbito da União, Estados, Distrito Federal, e Municípios, nos termos do Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, para aquisição de bens e serviços comuns.

A lei supracitada dispôs que o pregão (presencial ou eletrônico) só é cabível nas aquisições de bens e serviços comuns, ou seja, os cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por intermédio de especificações usuais de mercado. (BITTENCOURT, 2016. p.44)

Dentre as inúmeras inovações apresentadas pela Lei Federal nº. 10.520/02, temos, por exemplo, a incrementação da concorrência com a criação da fase de lances, quando os participantes da licitação, de forma ativa, ofertam lances sequenciais e decrescentes de valores com vista a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Outra inovação importante foi a inversão das fases de julgamento da licitação, quando são julgados os preços e posteriormente verificada e julgada a habilitação do participante vencedor da fase de lances.

Na modalidade de Pregão Presencial ou P.P o momento oportuno para apresentação dos recursos sobre a decisão do Pregoeiro e Membros da Equipe de Apoio é logo após o Pregoeiro determinar o vencedor da licitação.

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

XVIII – declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos [...] (BRASIL, 2002). (Grifo do pesquisador).

Desta forma, cria-se uma grande vantagem para a Administração Pública com relação aos ritos e formalidades processuais, pois diferentemente das outras modalidades em que se podem oferecer recursos em todas as fases da licitação, no Pregão passou a ser somente quando o Pregoeiro determinar o vencedor, assim o período de apreciação dos recursos ocorre uma única vez, trazendo, neste caso, grande eficiência e agilidade para o julgamento da licitação.

Outra grande vantagem para a Administração Pública foi a possibilidade de utilizar o sistema de registro de preços na modalidade de Pregão, procedimento que somente era possível

anteriormente na modalidade de Concorrência, que demanda o maior prazo de publicação dentre as modalidades “*comuns*”, e justamente por este motivo o Pregão era pouco utilizado até então.

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico. (BRASIL, 2002).

Assim quando utilizado o sistema de registro de preços, cria-se a possibilidade de assinar uma ata de registro de preços ao invés do termo de contrato, podendo, desta forma, a entidade ter uma validade de doze meses em vez de seu vencimento ficar restrito a vigência do respectivo crédito orçamentário conforme determinação do Art. 57º da Lei 8.666/93 “Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, que neste caso se encerra em 31 de dezembro do exercício corrente.

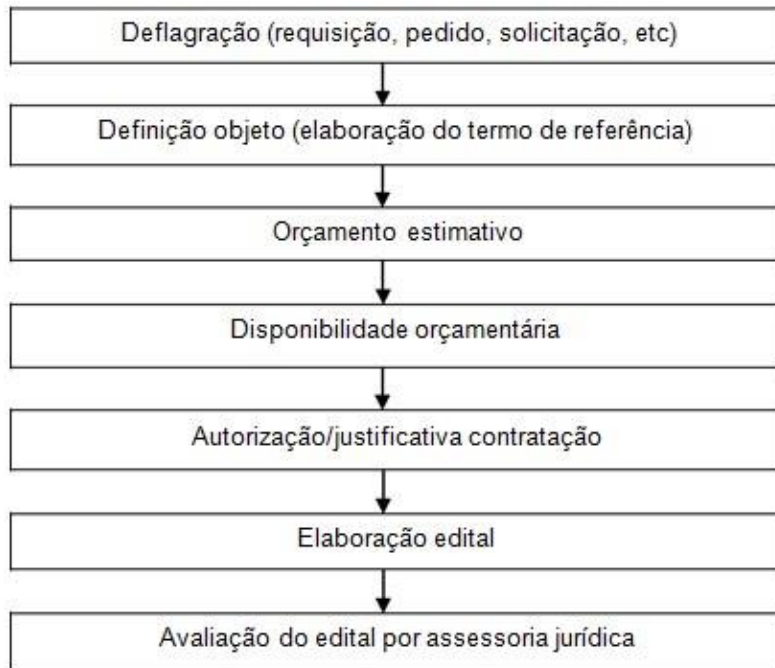
Santana (2009) destaca como características dessa modalidade de licitação:

- A) Não tem limite em relação ao valor do ajuste a ser firmado;
- B) Adstringe-se às aquisições (compras e serviços) consideradas comuns;
- C) Permite a negociação direta da Administração com o licitante, nos casos e modo previstos na lei de regência;
- D) Desenvolve-se debaixo de procedimento mais ágil, célere e racional, com fases invertidas em relação ao procedimento tradicional (decide-se a proposta comercial e, posteriormente, avalia-se os aspectos relativos à habilitação. A fase recursal, unificada em termos, fica relegada para a etapa pós-habilitação); e
- E) É conduzida e decidida por um único servidor que se auxilia de outros (equipe de apoio) (SANTANA, 2009. p.35)

A modalidade Pregão é definida basicamente em duas etapas, a fase interna e a fase externa. A fase interna é aquela que é caracterizada pela execução do procedimento até a avaliação do edital de licitação pela Assessoria Jurídica da entidade, e que pode ser de forma básica representada pela figura 1.

**Figura 1: Etapa preparatória ou fase interna (visão geral)**

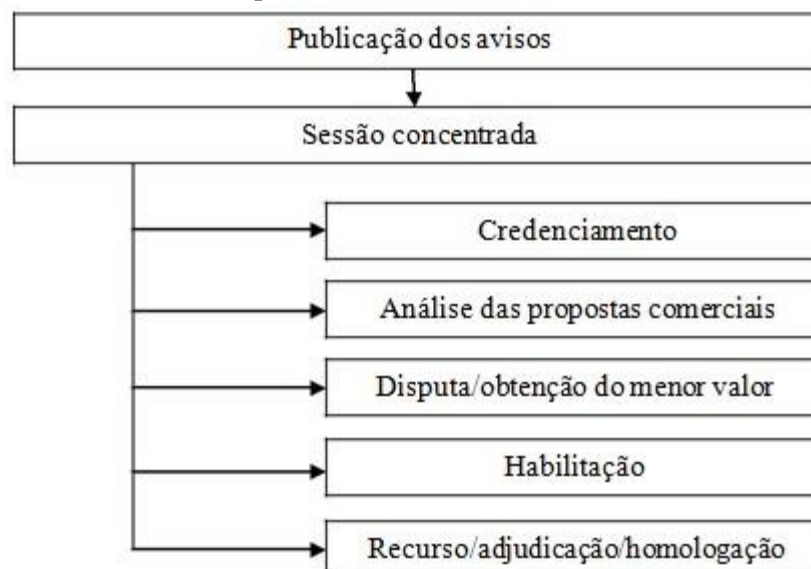
**Fonte: Santana (2009, p. 46)**



Já a fase externa é caracterizada pelo contato direto com os licitantes interessados, quando há o incremento da fase de lances que é conduzida pelo Pregoeiro com auxílio direto dos membros da equipe de apoio, sendo decida a proposta mais vantajosa para administração que seja adjudicada pelo Pregoeiro e posteriormente seguirá devidamente instruída à autoridade competente para homologação e eventuais contratações. A Figura 2 representa de maneira básica a fase externa do pregão.

**Figura 2: Etapa externa ou fase externa (visão geral)**

Fonte: Santana (2009, p. 47)



### 2.3 A LC 123/06 seus benefícios e as alterações impostas pela LC 147/14

Inicialmente foi editada a Lei Complementar nº. 123, de 14 de dezembro de 2006 que instituiu o estatuto nacional das Microempresas e Empresa de Pequeno Porte, que veio para suprir uma exigência anterior da CRFB/88 como visto anteriormente.

A LC 123/06 não foi editada com o objetivo exclusivo de criar benefícios e vantagens para as MPE nas licitações públicas e sim tem o objetivo de fomentar a criação de novas Micro e Pequenas Empresas através de incentivos em sua grande parte tributária que não serão matéria de discussão neste trabalho, haja vista que não tem correlação com o foco da pesquisa realizada por este.

Assim podemos nos valer dos ensinamentos do Mestre Justen Filho (2009) que denomina de *função social do contrato administrativo* os benefícios que visam à contratação administrativa para o desenvolvimento social e econômico:

Trata-se da utilização da contratação administrativa para promover fins sociais e econômicos, além da mera e simples obtenção dos bens e serviços necessários ao desempenho das atividades materiais do Estado.

Utilizei, no passado, a expressão função social do contrato administrativo para indicar essa forma de instrumentalização da contratação administrativa. Adota-se função social para o contrato administrativo quando a finalidade buscada por meio da contratação consiste não apenas na obtenção de bens e serviços necessários à satisfação de cunho social. Nesses casos, a contratação administrativa é utilizada para incentivar o desenvolvimento econômico e social, eliminar as desigualdades individuais e coletivas e promover a realização de fins constitucionalmente protegidos (JUSTEN FILHO, 2007, p. 27- 28).

Interessante é verificar que a partir da promulgação da LC 123/06 o aumento da participação das MPE's nas licitações públicas aumentou de sobremaneira, o que para o crescimento a nível regional e para municípios de pequeno porte tem trazido inúmeras vantagens, já que anteriormente as riquezas em muitas ocasiões ficavam concentradas nos grandes centros, pois as grandes empresas valiam-se da força de seu capital social para sagrarem-se vencedoras dos certames licitatórios, levando assim grande montante financeiro para as capitais e regiões metropolitanas e deixando as regiões e municípios menos favorecidos a merce de sua própria sorte.

Mas, como não haveria de ter apenas aspectos positivos, a promulgação da LC 123/06 trouxe ao ordenamento jurídico brasileiro grandes discussões sobre a matéria, pois a criação de benesses ficou restrita somente às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, e desta forma Bandeira Mello (2007) considera tal tratamento favorecido somente às Micro e Pequenas Empresas:

[...] um exemplo paradigmático da aplicação positiva (ou seja, não meramente negativa) do princípio da igualdade, o qual, como é sabido conforta tratamentos distintos para situações distintas, sempre que exista uma correlação lógica entre o fato discriminante e a diferença de tratamento (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p.513).

Adiante veremos quais são os benefícios e a forma correta de aplicabilidade dos mesmos, além de demonstrar como a LC 147/14 realizou profundas alterações na LC 123/06 que acabou por alterar de maneira expressiva a realização dos procedimentos licitatórios, seja nas modalidades denominadas “*comuns*” pelo Professor Justen Filho, seja na modalidade de Pregão que teve foco específico dos legisladores criadores do diploma legal.

Mas, antes de adentrarmos aos benefícios, vantagens e alterações impostas pela LC 147/14, veremos a definição de Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte que está claramente definida pela LC 123/06 em seu Art. 3º, Incisos I e II que assim determina:

- I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e
- II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). (BRASIL, 2006).

### **2.3.1 Da regularidade fiscal e do prazo**

O primeiro benefício que trataremos nestre trabalho diz respeito à regularidade fiscal e trabalhista das Micro e Pequenas Empresas para fins de participação em certames licitatórios. Os arts. 42 e 43 da LC 123/06 dizem que por ocasião de participação em licitações as MPE's têm o benefício de somente terem a documentação de regularidade fiscal e trabalhista exigidas para efeito de assinatura do contrato, a saber:

Art. 42. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016).

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016). (BRASIL, 2016).

Ocorre que a transcrição do texto legal vem gerando dúvidas recorrentes aos servidores, já que o legislador da matéria acabou por lembrar apenas da modalidade de pregão, na qual acontece a inversão das fases no julgamento, abrindo primeiramente o envelope de preços e posteriormente o envelope de habilitação somente do licitante vencedor. Neste cenário, não

teríamos qualquer problema, tendo em vista que já ocorreram as duas fases do procedimento licitatório e o pregoeiro já estaria caminhando para os finalmentes da licitação. Tal cenário não pode ser observado nas licitações de “modalidades comuns”, tendo em vista que primeiramente é aberto o envelope de habilitação e posteriormente é aberto o envelope de preços somente daqueles considerados “habilitados” na fase anterior. E neste cenário, qual seria a solução da problemática?

A solução apresentada por diversos doutrinados é a de habilitar o licitante com a documentação de regularidade fiscal ou trabalhista vencida e se o mesmo sagrar-se vencedor da licitação quando do julgamento das propostas, somente neste momento começa-se a contar o prazo para regularização do documento.

A LC nº 123 determina que o sujeito disporá de dois dias úteis para obter a documentação regular, computados da data em que houver a declaração de sua vitória. Afigura-se evidente que o termo inicial não pode ser esse. O termo inicial apenas pode ser aquele em que o licitante tiver ciência de haver obtido a vitória no certame. [...] Ou seja, é necessário que o sujeito tenha conhecimento do evento. Sem ciência, não se inicia o curso do prazo. (JUSTEN FILHO, 2007. p.76) (Grifos do pesquisador).

Algo que sempre é matéria de dúvidas e não poderia deixar de ser mencionado neste trabalho é que o benefício contido na LC 123/06 não isenta o licitante da apresentação do documento que mesmo vencido deve constar no envelope de habilitação.

No regime da Lei 8.666/93, o licitante que deixar de apresentar algum dos documentos relacionados no art. 29 e previstos no edital, será inabilitado e afastado da competição. No regime diferenciado e favorecido, o licitante deverá apresentar todos os documentos relacionados, ainda que contenham restrição (ANACLETO ABDUCH SANTOS, 2015. p. 72).

Caso não seja apresentada a documentação exigida no instrumento convocatório o licitante deverá ser inabilitado e deverão ser convocados os licitantes na ordem de classificação para exercício do direito, sendo verificadas novamente todas as exigências do edital de licitação, porém há ocasiões que devem ser interpretadas caso a caso por questão de similaridade entre as situações.

Um exemplo permite compreender o problema. Suponha-se que o edital exija a comprovação de inscrição em órgão de controle de profissão regulamentada. Imagine-se que o licitante teve a sua inscrição suspensa em vista da ausência de pagamento de anuidade. Admita-se que, pagando a anuidade, retornará automaticamente à situação de regularidade. Ora, não se poderia negar cabimento da aplicação das regras da LC 123/06 também a essa hipótese. A similitude com a situação da regularidade fiscal é absoluta, demandando tratamento jurídico idêntico. Afinal, é impossível diferenciar para fins de licitação a situação jurídica de alguém que está em dívida para com a Receita Federal e de alguém que atrasou o pagamento de anuidade de um Conselho Regional. Se é possível suprir o defeito relativamente a



primeira hipótese, não há justificativa para negar o cabimento de idêntica solução quanto a segunda. (JUSTEN FILHO, 2007, p. 49).

Porém, caso seja apresentada a documentação, mesmo que esta esteja vencida, ou seja, esteja fora do prazo de validade estipulado no documento, será concedido às MPE (art. 43 § 1º) da LC 123/06 o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

O prazo de cinco dias úteis, prorrogável por igual período, é decadencial. Isto significa que seu curso não se interrompe, nem se suspende, uma vez iniciado.

Em síntese:

1. As licitantes ME ou EPP têm direito subjetivo público de provar a regularidade fiscal apenas para efeito de assinatura do contrato;
2. Afirmar que a prova de regularidade fiscal deve ser exigida das empresas enquadradas apenas para efeito de assinatura do contrato, por interpretação sistemática da norma, não significa que poderá ocorrer após o final do certame: após a adjudicação e homologação da licitação;
3. A prova de regularidade deve ocorrer no curso da licitação;
4. A prova de regularidade se dará no prazo de cinco dias úteis a contar do momento em que o licitante for declarado vencedor;
5. No pregão, a lei estabelece que seja o licitante declarado vencedor após a ordenação final das propostas de preço e análise dos documentos de habilitação do primeiro colocado;
6. Nas licitação regidas pelo Lei 8.666/93, o início do cômputo do prazo de cinco dias se dá a partir da classificação final das propostas;
7. Nas licitações com inversão de fase, o termo inicial do prazo de cinco dias úteis se verifica a partir da declaração de vencedor, após a análise dos documentos de habilitação;
8. Declarado vencedor, a Administração intimará o licitante ME ou EPP – se vencedor em situação irregular – da prerrogativa de provar a regularidade no prazo de cinco dias;
9. No curso do prazo de cinco dias o interessado poderá requerer a prorrogação por igual período, o que será, ou não, deferido pela Administração, no exercício de sua competência discricionária;
10. Não provada a regularidade fiscal, o licitante será inabilitado (ANACLETO ABDUCH SANTOS, 2015. p. 72).

Neste aspecto temos uma importante alteração imposta pela LC 147/14, pois anterior a sua promulgação o prazo estipulado pelo art. 43 § 1º às MPE's é de 2 dias úteis prorrogáveis por igual período a critério da Administração, prazo este que não comportava tempo suficiente para que a empresa pudesse realizar o acerto de seus débitos, visando à emissão da documentação até então irregular.

### **2.3.2 Do empate fícto**

O próximo benefício que veremos, diz respeito ao que o professor Justen Filho (2007) denominou de empate ficto.

O art. 44 cria uma solução de “empate ficto”. O dispositivo estabelece que, no caput, que as empresas gozarão de preferência de contratação em caso de empate. [...] Em outras palavras, o empate configurar-se quando houver mais de uma proposta com idêntico valor. Mas também serão consideradas como empates as situações em que a diferença entre as propostas se enquadre num determinado limite percentual. Produz-se, desse modo, uma ficção de empate, na medida em que, sob o prisma aritmético, não existe igualdade de valores (JUSTEN FILHO, 2007, p. 92).

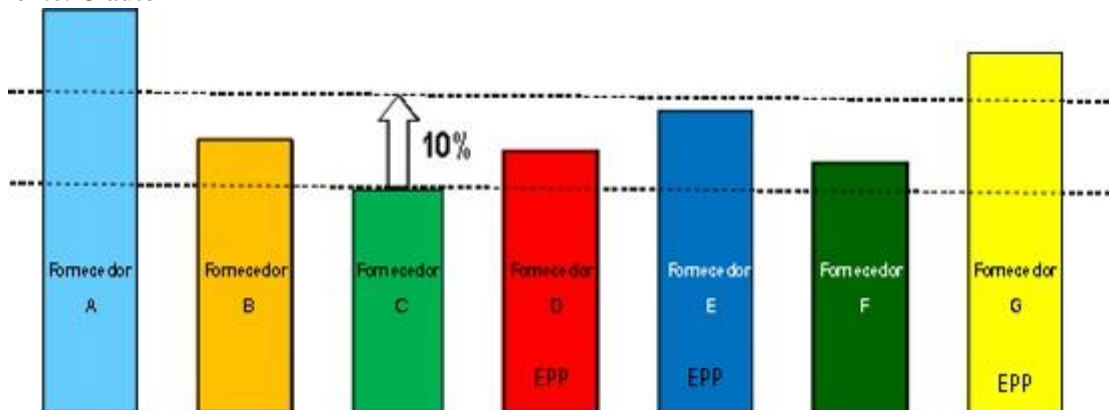
Apesar de não haver alterações impostas pela LC 147/14 neste artigo, faz-se necessário destacar que as alterações do mesmo impuseram grandes mudanças na forma como o setor de licitações julga uma licitação, ficando estabelecidos os seguintes limites para configuração do empate ficto:

- I – Para as propostas de até 5% (para o caso de Pregão) superiores àquela mais bem classificada no processo;
- II – Para as propostas de até 10% (para as demais modalidades de licitação), superiores àquela mais bem classificada no processo.

A forma mais didática e clara para representação da configuração do empate ficto pode ser demonstrada pela Figura 3.

**Figura 3: Critérios para configuração do empate ficto**

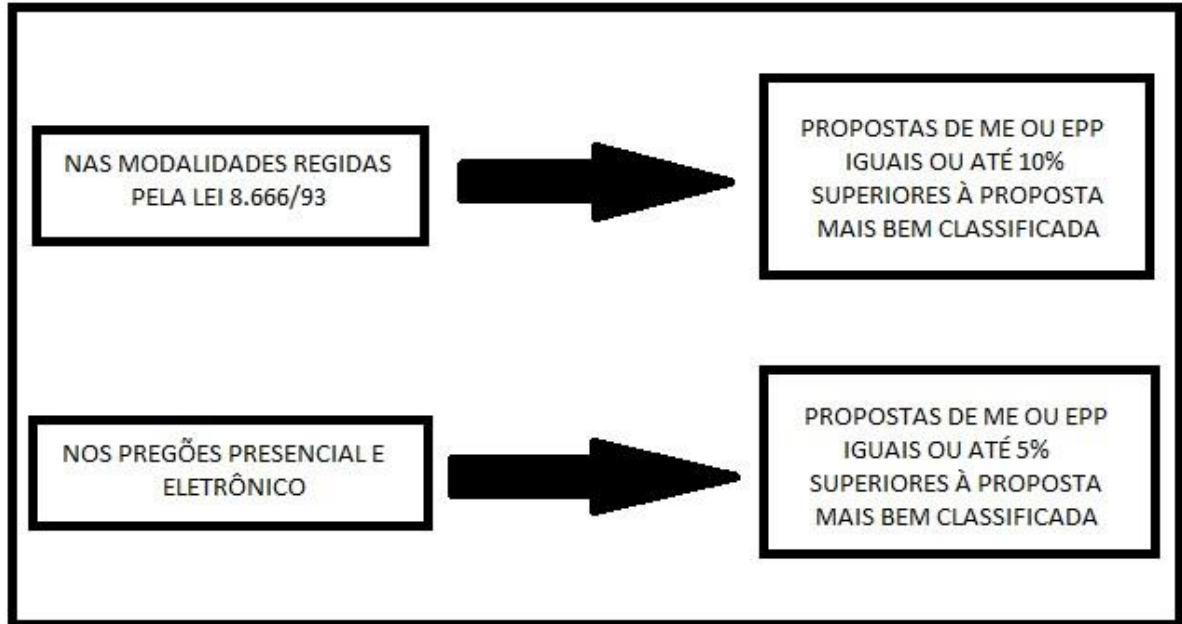
Fonte: O autor



A partir da promulgação da LC 123/06 as MPE's têm o benefício da desempatar uma licitação quando sua proposta estiver configurada em empate ficto, como vimos anteriormente, e para tanto nos ensina o professor Jacoby Fernandes (2007) a nomear esta ocorrência de “direito de preferência”, conforme previsão legal nos arts. 44 e 45, da citada lei.

Na figura 4, Anacleto Abduch Santos (2015) trata dos percentuais do empate ficto tratado anteriormente de uma forma simples e direta.

**Figura 4: Síntese da situação de empate ficto**  
**Fonte: Anacleto Adbuch Santos (2015, p. 96)**



### 2.3.3 Das licitações exclusivas

Trataremos a seguir das alterações contidas nos arts. 48. e 49., as quais podemos considerar como sendo as mais profundas implementadas pela LC 147/14, as licitações públicas que talvez as geram mais dúvidas entre os servidores que trabalham diretamente com o departamento de compras e licitações. Afinal o uso de palavras, como “deverá, poderá e preferencialmente”, geram dúvidas de interpretação e atrapalham sobremaneira a aplicabilidade da lei e a realização dos trabalhos.

Anteriormente à promulgação da LC 147/14 a regra vigente era estabelecida pela LC 123/06 que em seu art. 48, Inciso I, trazia a “possibilidade” de realização de procedimento licitatório destinado exclusivamente à participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nas contratações cujo valor fosse de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Com o advindo da LC 147/14 o diploma legal sofreu uma importante alteração passando a ter a seguinte transcrição:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja

de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014). (BRASIL, 2014).

Ou seja, o que era uma possibilidade acabou por ser uma obrigação, pois anteriormente era empregada a palavra “poderá” e no texto atual é utilizada a palavra “deverá”. Anacleto Abduch Santos (2015) destaca duas grandes interrogações, a primeira que nos leva a perguntar se ante a norma discricionária devemos realizar toda e qualquer licitação cujo valor seja inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) exclusivamente para participação de Micro e Pequenas Empresas? Neste sentido ele diz que a norma foi criada justamente para retirar do Administrador Público a decisão sobre instaurar ou não procedimento licitatório exclusivo a participação de MPE’s, admitindo-se, neste caso, que para toda regra existe a exceção e que esta deve estar amplamente motivada e fundada tecnicamente. A segunda interrogação relevante seria que, diante de um processo cujo valor estimado ultrapassa-se R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) deveria a Administração Pública realizar parcelamento para que houvesse participação exclusiva de MPE’s? Sobre esta segunda interrogação ele conclui que o não parcelamento significa tornar inaplicável a regra exigida pelo texto legal e ainda não estaria atingindo o desiderato constitucional que tem o objetivo de fazer crescer a participação das Micro e Pequenas Empresas em certames licitatórios.

### **2.3.4 Da subcontratação**

Passaremos a tratar, a partir de agora, do benefício instituído pelo art. 48. Inciso II da LC 123/06 que trata sobre a possibilidade de a Administração Pública, nos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte.

O art. 48 inciso I da LC 123/06 sofreu uma importante alteração que foi instituída pela LC 147/14, pois antes de sua promulgação a subcontratado não poderia exceder o percentual máximo de 30% do valor total a ser licitado, o que mudou na atual redação da lei, permitindo à entidade fixar em seus editais de licitação a obrigatoriedade de percentuais inclusive acima dos 30% para contratação de MPE.

A lei estabelece a possibilidade de se exigir no edital a subcontratação de ME e de EPP no caso de contratação de obras ou de serviços  
Como instrumento de favorecimento às ME e EPP, portanto, fica excluída expressamente a subcontratação no que diz respeito a aquisição de bens. A possibilidade de subcontratação deve estar prevista no edital, bem como a forma e oportunidade em que pode ocorrer. O edital da licitação igualmente deverá estabelecer a parcela do objeto contratado que admite subcontratação (ANACLETO ABDUCH SANTOS, 2015. p. 72). (Grifo do pesquisador).

Desta forma para que haja a possibilidade de realização da subcontratação deverão constar no edital de licitação todas as formas e condições para que isto aconteça da melhor forma possível, não podendo acontecer exigências dispareas como, por exemplo, a subcontratação do valor total da obra ou serviço.

### **2.3.5 Da cota de participação exclusiva**

O benefício que trataremos a partir deste ponto está estabelecido no art. 48. Inciso III da LC 123/06 e também sofreu importante alteração da LC 147/14, já que anteriormente tratava-se de uma “possibilidade” e atualmente é tratado como uma “obrigação” que foi imposta justamente pelo atual texto alterado pelo diploma legal da LC 147/14.

O atual texto impõe ao Administrador Público que se estabeleça cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, e neste aspecto cria diversas dificuldades ao setor de compras e licitações. Tratar a disciplina como uma obrigatoriedade impõe ao Administrador Público grandes dificuldades que afrontam em diversos aspectos os princípios que regem a Administração Pública, como, por exemplo, o princípio da eficiência já que um mesmo produto ou serviço que é objeto de um mesmo procedimento deve ser “licitado” em duas oportunidades, a primeira equivalente a 75% (setenta e cinco por cento) que deverá contemplar a participação de todos interessados e a segunda de 25% (vinte e cinco por cento) quando somente será admitida a participação de MPE’s, desta forma poderíamos ter para o mesmo item dois contratos distintos, pagando inclusive valores distintos.

Anacleto Abduch dos Santos (2015) argumenta sobre o regime do inciso III do art. 48º da LC 123/06, de acordo com o disposto no art.8º do Decreto 6.204/07:

Em síntese, para implementação do sistema de cota reservada de bens divisíveis destinada às ME e EPP, e de acordo com o disposto no art. 8º do Decreto 6.204/07:

1. O edital deve conter previsão de adoção do regime de cotas reservadas e prever minuciosamente as normas que balizarão o certame;
2. As licitantes ME e EPP podem disputar a cota reservada (disputa a elas restrita) e a cota principal (o remanescente do objeto, excluído o percentual que constitui a cota reservada);
3. Os licitantes não enquadrados como ME ou EPP inicialmente somente disputarão a cota principal;
4. As licitantes ME ou EPP devem apresentar, portanto, duas propostas de preço, uma para a cota reservada e uma para a cota principal. Estas propostas de preço podem ser diferentes;
5. Se licitantes diferentes forem vencedores da disputa pela cota principal e pela cota reservada, haverá adjudicação e contratação independente, inclusive com preços diferenciados;

6. Se não houver ofertante ME ou EPP para adjudicação da cota reservada, poderá ser adjudicada ao licitante não enquadrado, pelo valor proposto para a cota principal;
7. Se uma ME ou EPP sagrar-se vencedora da disputa pela cota principal e pela cota reservada, simultaneamente, a contratação da parcela correspondente à cota reservada deverá se dar pelo valor correspondente à proposta ofertada para a cota principal, se for menor. (ANACLETO ABDUCH SANTOS, 2015. p. 138)

Como vimos, a aplicação de cotas de participação exclusiva tornam os trabalhos mais complexos e impõe à Administração Pública um maior nível de morosidade, que já não é pouco ao tratarmos de licitações públicas.

### **2.3.6 Da inaplicabilidade dos benefícios**

No art. 49 da LC 123/06 são apresentadas as hipóteses em que não serão aplicados alguns dos benefícios conhecidos anteriormente, cabe a observação de que para os benefícios apresentados nos itens 2.3.1 e 2.3.2 desta monografia não existem condições em que estes não devam ser aplicados, ou seja, são autoaplicáveis e devem de todo modo serem atendidas suas condições quando da participação de MPE em licitações públicas.

- Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:
- I - (Revogado); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)
  - II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;
  - III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;
  - IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014). (BRASIL, 2014).

Já os benefícios que conhecemos nos itens 2.3.3, 2.3.4 e 2.3.5 desta monografia possuem exceções em que não devem ser aplicados, o que cria uma discricionariedade, em que a autoridade com poder de decisão deve verificar e justificar a ausência das concessões de tais benefícios.

Com relação a não haver um número mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos e enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir com as exigências do edital de licitação, devemos nos lembrar da finalidade do disposto na lei.

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014). (BRASIL, 2014). (Grifo do pesquisador).

Deste modo a interpretação da norma deve pautar-se sempre na aplicação do benefício, ou seja, visando ao crescimento e promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional. Porém, o emprego da palavra “regionalmente” no corpo do texto legal traz interpretações duplas, haja vista que para o termo não existe uma definição clara, assim, cada um a seu modo traz consigo uma definição sobre o termo, o que vez ou outra gera recursos administrativos sobre decisões pautadas na interpretação. Cabe por fim, assegurar e ressaltar que o dispositivo tem o objetivo de criar benefícios e vantagens às micro e pequenas empresas. Uma solução apresentada por Anacleto Abduch dos Santos (2015) pode auxiliar na compreensão.

Para ampliação da norma, se faz necessária a criação de cadastros precisos, em âmbito local ou regional, contendo as informações relativas às ME e EPP de acordo com o segmento de mercado no qual atuam ou atividade econômica que exercem. (ANACLETO ABDUCH SANTOS, 2015. p. 147).

A hipótese contida no inciso III do art. 49 talvez seja a que traz maior dificuldade para o Administrador Público. Quando o tratamento diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado, não deverá ser aplicado nenhum dos benefícios contidos nos arts. 47 e 48 da LC 123/06.

Questionamos então: Quando será vantajoso para administração e não representará prejuízo ao complexo a ser licitado se estamos falando de licitações de participação exclusiva de MPE, se estamos falando de estabelecer em processos licitatórios de aquisição de bens de natureza divisível cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação exclusiva de MPE? Neste caso a interpretação da norma pareceria clara no sentido de não ser vantajoso e de que representaria prejuízo ao complexo a ser licitado, então, neste caso simplesmente não deveríamos aplicar os benefícios?

Ao ser utilizado o termo “vantajosidade” deve-se compreender qual seu verdadeiro sentido. É possível julgar em uma licitação que a proposta mais vantajosa será sempre a que apresenta menor preço? Podemos nos valer dos ensinamentos de Anacleto Abduch Santos para assim formar uma opinião.

Desde a compreensão jurídico-constitucional de que a licitação e a contratação pública são instrumentos de promoção do desenvolvimento nacional sustentável, deve-se reconhecer que a proposta vantajosa é também aquela que propicia o desenvolvimento social e econômico – inclusive sob o prisma da redução das desigualdades sociais e regionais (ANACLETO ABDUCH SANTOS, 2015. p. 150).

Portanto, podemos compreender que a promulgação da lei tem como um dos principais objetivos a redução das desigualdades sociais e regionais que sempre assolaram o Brasil. Neste aspecto, ao invés de participarem e ganharem a licitação somente as grandes empresas que se beneficiam de seus enormes capitais sociais, a lei tem a pretensão de proporcionar que a ME e EPP possam também participar e sagrar-se vencedoras destas licitações, o que acaba por manter os recursos financeiros girando, também, longe dos grandes centros urbanos, favorecendo assim o crescimento de regiões menos favorecidas.

A análise do texto legal contido no art. 49, IV, nos traz a reflexão de que o legislador tinha pouco ou nenhum conhecimento sobre licitação, em face que confunde licitação com a dispensa e inexigibilidade de licitação que têm características amplamente distintas da primeira.

Ao realizar as dispensas e inexigibilidades previstas no art. 24 e 25 da Lei Federal nº. 8.666/93, é afastada a realização do procedimento licitatório, não havendo competição neste caso. O Administrador Público escolherá a proposta que tecnicamente for mais conveniente à administração considerando as peculiaridades de ordem técnica e jurídica que revestem a matéria. Assim a aplicação de benefícios contidos na LC 123/06 e alterados pela LC 147/14 não congraçam com dispensa e inexigibilidade de licitação.

Maior é o desastre quando adentramos nas contratações diretas, aquelas previstas no art. 24 incisos I e II da lei de licitações em razão do baixo valor, em que a alteração imposta pela LC 147/14 determina que estas “*preferencialmente*” devem ser realizadas pela ME ou EPP, aplicando-se o disposto no art. 48 inciso I.

Foi extremamente infeliz o legislador, misturando institutos jurídicos diversos e inconfundíveis.

A contratação direta em razão do valor constitui outorga legislativa para que o administrador público deixe de instaurar processo de licitação a partir de uma relação econômica de custo benefício. Pode-se deixar de licitar porque parte-se da premissa de que o custo da licitação superaria ou se tornaria muito significativo diante do baixo valor do objeto que se pretende contratar.

O artigo 48, I, prevê o dever de instaurar licitação exclusiva para a participação de ME ou EPP quando o objeto da disputa for de valor até R\$ 80.000,00. Assim, a norma preconiza literalmente que nos casos em que o objeto tiver valor de até R\$ 8.000,00 (para contratação de compras e de serviços) e até R\$ 15.000,00 (para contratação de obras e serviços de engenharia), a Administração Pública deverá realizar licitação exclusiva para ME e EPP.

Não há sentido lógico-jurídico válido para a norma. Contratação direta é contratação direta. Licitação é licitação. Evidente! (ANACLETO ABDUCH SANTOS, 2015. p. 151).



Assim, o Administrador Público deve realizar as contratações diretas sempre que houver necessidade, porém observando que “preferencialmente” devem ser contratadas, nesse caso, microempresas e empresas de pequeno porte. Não devendo deixar de observar que tecnicamente as MPE’s devem ser capazes de cumprir com as exigências e especificidades do objeto que se pretende contratar ou adquirir. Caso contrário, a Administração Pública poderia não se valer da preferência em contratar ou adquirir a micro e pequena empresa para que a vantajosidade da contratação ou aquisição atinja seu real e objetivo interesse.

### 3 METODOLOGIA

A seguir será tratada da metodologia empregada para realização desta monografia, da caracterização da pesquisa e dos procedimentos para realização deste trabalho. Para tanto podemos dizer que é do tipo descritiva, bibliográfica e documental, como vimos anteriormente.

A caracterização do estudo como sendo bibliográfico justifica-se pela existência de estudos de autores relacionados ao tema discutido por esta monografia, assim o aprofundamento sobre o tema poderá torná-lo mais atrativo e didático ao receptor que buscará através da leitura deste trabalho um maior conhecimento sobre o tema aqui abordado.

#### 3.1 Caracterização da Pesquisa

Como abordado anteriormente esta pesquisa é do tipo descritiva, bibliográfica e documental. Gil (1999) diz que a pesquisa descritiva tem como principal objetivo descrever características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis. Uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coletas de dados.

Já Andrade (2002) pontua que a pesquisa descritiva preocupa-se em observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los e o pesquisador não interfere neles. Assim, os fenômenos do mundo físico e humano são estudados, mas não manipulados pelo pesquisador.

A pesquisa bibliográfica tem como objetivo o estudo de entendimentos pré-existentes sobre o tema, buscando, através da leitura de livros, artigos e periódicos, o aprimoramento e tendo como objetivo o aprofundamento do estudo sobre o entendimento geral de escritores.

A pesquisa bibliográfica é então feita com o intuito de levantar um conhecimento disponível sobre teorias, a fim de analisar, produzir ou explicar um objeto sendo investigado. A pesquisa bibliográfica visa então analisar as principais teorias de um tema, e pode ser realizada com diferentes finalidades (KAIMEN et al., 2008).

Através da pesquisa documental, foram analisadas a Lei Federal nº. 8.666/93, a Lei Complementar nº. 123/06, a Lei Complementar nº. 147/14 e ainda sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais TCE/MG, visando ao enriquecimento intelectual para elaboração desta monografia.

### **3.2 Procedimentos da Pesquisa**

Os procedimentos da pesquisa para realização desta monografia ocorreram em grande parte com a revisão de diversas bibliografias de escritores consagrados da área, o que possibilitou um maior conhecimento sobre o tema.

Já os dados para sua elaboração foram coletados através de pesquisa bibliográfica, que como dito anteriormente foi realizada principalmente em livros, dicionários, periódicos especializados, além de outras publicações relacionadas ao assunto em estudo. Outro procedimento também utilizado foi a pesquisa documental que se realizou através de Leis específicas sobre a matéria e do portal do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

## 4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Tendo em vista o estudo realizado, a apresentação e discussão dos resultados alcançados tornam-se imprescindíveis, pois com elas irá se formar opinião sobre o tema principal de discussão neste trabalho.

A partir da necessidade permanente de realização de procedimentos licitatórios, os agentes da Administração Pública devem sempre pautar-se pelo princípio de legalidade, agindo de forma a seguir estritamente aquilo que a lei determina. E, diante deste fato, há a necessidade permanente de atualizar-se visando ao cumprimento da lei.

Como visto no decorrer da leitura deste trabalho, pode ser considerado que os trabalhos a serem realizados pelos servidores dos departamentos de compras e licitações em uma entidade pública são altamente relevantes para a sociedade como um todo, e, perante isso, torna-se, como dito anteriormente, necessária a permanente capacitação de tais profissionais. As alterações recorrentes em legislações diretamente ligadas às áreas de compras e licitações impõem a estes servidores uma grande responsabilidade na busca de novas informações que possam auxiliá-los na prestação de serviços à população de forma mais eficiente.

A aplicação da norma deve ser observada para o fiel cumprimento do princípio da legalidade, e, para tal, a fase interna da licitação deve ser bem elaborada, conforme pode nos ensinar Justen filho (2009). Grande parte das dificuldades e a quase a totalidade dos problemas enfrentados pela Administração ao longo da licitação e durante a execução do contrato podem ser evitados por meio de atuação cuidadosa e diligente nessa etapa interna. Como regra, toda e qualquer licitação exige que a Administração estabeleça, de modo preciso e satisfatório, as condições da disputa. Mais precisamente, a Administração tem de licitar aquilo que contratará, ou seja, dominar com tranquilidade todas as condições pertinentes ao objeto a ser licitado. Porém, a não previsão do tratamento diferenciado às Micro e Pequenas Empresas pode ultrajar tais princípios que norteiam a Administração Pública, e para que isso não ocorra, é importante a busca incansável por capacitação.

Destarte, a busca por capacitação estará sempre ligada à boa atuação por parte dos servidores públicos, ou seja, estes devem ser proativos e ficar atentos à promulgação de novas legislações que podem alterar de sobremaneira a forma como realizam seus serviços, como é o caso específico da norma estudada por este trabalho, de modo a contribuir para a melhora da eficiência na realização dos serviços administrativos como um todo.

A principal modalidade de licitação na atualidade é o Pregão e sua utilização traz inúmeros benefícios à Administração Pública. Conforme Santana (2009), o Pregão é uma

modalidade de licitação que não tem limite em relação ao valor da contratação, permite a negociação direta da Administração com o licitante, desenvolve-se como um procedimento mais ágil, célere e racional, com fases invertidas em relação ao procedimento tradicional, sendo então indicado o uso desta modalidade sempre que cabível legalmente. Cabe lembrar que, ao instituir o estatuto das MPE's, os legisladores, em muitas ocasiões, lembraram-se exclusivamente da modalidade de Pregão que trouxe como uma de suas inovações a inversão das fases de “documentação e proposta”, assim torna-se mais natural a aplicação dos benefícios dispostos na LC 123/06 e LC 147/14 quando se utiliza da modalidade de Pregão para julgamento da licitação.

A modalidade de Pregão se apresenta como uma das soluções para desburocratização dos serviços administrativos públicos. Com a promulgação da Lei Federal nº. 10.520/02, que instituiu a modalidade de pregão, os agentes públicos passaram a poder utilizar mais essa modalidade para julgamento das licitações públicas. Apesar de não ser tema específico deste trabalho, a apresentação desta modalidade faz-se necessária, pois, com a utilização da mesma para julgamento das contratações públicas, a aplicação das normas aqui estudadas ocorre de uma maneira mais natural sem maiores problemas e dificuldades de interpretação em decorrência da aplicabilidade da LC 123/06 e LC 147/14.

Grande são as vantagens da aplicação dos benefícios às Micro e Pequenas Empresas nas licitações públicas e podemos citar como o mais importante deles o crescimento socioeconômico das regiões menos favorecidas que, ante essa aplicação, têm a possibilidade e a vantajosidade de ver crescer a participação das empresas menores que dificilmente, até então, sagrariam-se vencedoras de procedimentos licitatórios realizados em município de pequeno porte. As inovações trazidas com os benefícios podem de sobremaneira melhorar as condições destas micro e pequenas empresas e cabe a Administração Pública tal aplicação visando não somente ao crescimento socioeconômico como também ao cumprimento da legislação atualmente em vigor.

A Administração Pública Brasileira gasta anualmente em torno de 10% a 15% do PIB com as contratações públicas, sejam elas visando a contratações de obras e serviços de engenharia ou à aquisição e contratação de serviços comuns. Na grande maioria das licitações, antes da promulgação da LC 123/06 e LC 147/14, sagravam-se vencedores das compras e licitações públicas as grandes empresas, o que tem se mostrado diferente em um período pós-promulgação das citadas leis, porém ainda longe de um ideal de justiça social e crescimento social econômico de regiões menos favorecidas. Talvez a solução não seja “única” e deste modo

os agentes legisladores ainda dependem de promulgações de legislações complementares que podem certamente alterar este nosso atual cenário.

É notória a necessidade que a Administração Pública deve ter de atualizar e modernizar seus procedimentos a fim de torná-los cada vez mais próximos da realidade dos brasileiros, sendo o mais descomplicado e transparente possível aos olhos da população. Contudo, é importante que esta “modernização” dos procedimentos administrativos não nos leve a ideia de retrocesso e permissividade, abrindo brechas para que venham a ocorrer ainda mais casos de fraudes em licitações e danos ao erário público. Assim sendo, está claro que algumas formalidades devem sempre fazer parte do procedimento licitatório a fim de cumprir com a finalidade da contratação, garantindo então a supremacia do interesse público.

Como exemplo de modernização coerente dos procedimentos da Administração Pública podemos citar a criação da modalidade denominada de Pregão que aliada à promulgação da LC 123/06 e LC 147/14 tem possibilitado a modernização dos procedimentos administrativos, possibilitando assim um maior controle da população das contratações públicas. Porém, grandes são as dificuldades quando as leis são elaboradas por pessoas que têm pouco preparo para elaborá-las, e com o caso deste estudo não foi diferente. Ao utilizar palavras como “poderá, deverá e preferencialmente” o agente legislador criou grandes dificuldades de interpretação, as quais foram matéria de estudos neste trabalho.

Há ainda o fato de que tais matérias foram criadas pensando-se apenas na modalidade denominada Pregão, esquecendo-se, em muitas ocasiões, das modalidades denominadas “modalidades comuns”, chamadas assim pelo Professor Justen Filho, como vimos anteriormente. Isso também ocasiona, em muitas situações, más interpretações e dificuldades de aplicabilidade que podem causar prejuízos ao complexo a ser licitado. Contudo, a criação de tais benefícios com a promulgação da LC 123/06 e LC 147/14 tentam se efficientes para finalidade a qual foram concebidas, aumentar a participação das micro e pequenas empresas em certames licitatórios.

A aplicabilidade da norma tem buscado o aumento da eficiência para ampliação da participação das micro e pequenas empresas em certames licitatórios, promovendo um desenvolvimento nacional sustentável a partir desta atual premissa que permite à Administração Pública a possibilidade vantajosa de fomento às economias locais e regionais que se demonstram menos favorecidas em nosso país. Por consequência, torna-se imprescindível a correta aplicação da norma, não só para o cumprimento de princípios basilares, como o da legalidade que vimos anteriormente, mas também para ampliação da participação destas empresas nas contratações públicas que, além de oportunizar o crescimento sócio econômico de forma mais igualitária,

tem como objetivo incrementar a participação dessas em certames licitatórios e possibilitar uma maior competitividade o que tende a ser enormemente questuoso à Administração Pública na busca incansável da proposta mais vantajosa.

Em síntese é importante destacar que a norma, na parte que coube tratar das licitações, foi instituída com objetivo primacial de conceder às Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte benefícios na participação de certames licitatórios, desta forma, qualquer interpretação sobre sua aplicabilidade deve conter coerência e análise de que este intento deverá sempre sobrepor-se a qualquer outra justificativa para não aplicação, ou seja, mesmo existindo palavras como “poderá e preferencialmente” no corpo do texto legal, e incoerências na leitura, trazendo a percepção de que as “modalidades comuns” foram esquecidas na escrita do texto legal, a interpretação deve sempre nos levar à concessão de tais benefícios.

Assim, sempre que houver a interpretação de que a aplicabilidade da norma irá representar prejuízos ao complexo a ser licitado, esta deverá estar amplamente justificada na pasta do processo de licitação demonstrando de forma clara o porquê da não concessão dos benefícios às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, sob pena de responsabilização do Administrador Público que tenha deixado de aplicar a norma.

Por fim, verificados os resultados apresentados com a elaboração da pesquisa, têm-se que a promulgação da LC 123/06 e LC 147/17 passa enormemente pela ideia de popularizar a participação dessas empresas em certames licitatórios, já que contribuem com uma parcela relevante de empregos no país, e, mesmo assim, tinham pouca relevância ao verificarmos sua efetiva participação nas contratações da Administração Pública. Neste aspecto, essas empresas podem contribuir: 1) na melhora das ofertas para o Governo, quando é tratado propostas “mais vantajosas” e 2) em uma maior participação dessas micro e pequenas empresas em certames locais e regionais o que asseguraria um maior volume de recursos financeiros proporcionando a estas sociedades uma maior possibilidade de crescimento econômico.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho tem como finalidade o objetivo geral analisar a importância e a forma correta da aplicabilidade da LC 147/14, no cenário das licitações públicas e os benefícios concedidos às Micro e Pequenas Empresas em certames licitatórios, bem como dirimir as dúvidas geradas pelo uso de palavras inadequadas como “poderá, deverá e preferencialmente”, assim busca-se, também, orientar e preparar melhor os servidores públicos para a aplicação de tais benefícios para que os mesmos possam ter mais confiança e

eficiência na realização de seus trabalhos na Administração Pública.

As mudanças que a LC 147/14 ditou à Administração Pública desde sua sanção até o momento da efetiva aplicação nos certames licitatórios são tão notórias quanto dubitáveis, motivo da importância e relevância deste trabalho.

Ao instituir a LC 123/06 e a LC 147/14 o legislador fez a opção clara de conceder tratamento diferenciado e favorecido às Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte em certames licitatórios, em face de que a participação destas empresas na economia Brasileira se faz em grande número, mas não tem o mesmo reflexo numérico quando se compara suas contratações na Administração Pública, ou seja, a materialidade concreta da lei é percebida ao comparar a grande participação da MPE na economia e baixa participação em certames licitatórios, assim destaca-se a importância da realização da pesquisa.

Desta forma o tratamento diferenciado e favorecido às MPE deve ser concedido independente de existir ou não Lei Municipal própria de cada ente federado, bastando ser utilizados os ditames da Lei Complementar para valer-se da tal aplicação. Ante ao fato da existência da LC 123/06 e da LC 147/14 deve-se ter a premissa de que todos os editais de licitação editados por qualquer órgão da Administração Pública devem conter a previsão da concessão dos benefícios abarcados na Lei Complementar. Destarte, temos que qualquer que seja a exigência contida em editais de licitação que tenham por objetivo a restrição injustificada da participação das Microempresas ou Empresas de Pequeno Porte é nula e, portanto, o objeto a ser licitado passará automaticamente a ser ilegal.

A concessão do tratamento diferenciado e simplificado, ou seja, a realização de licitações exclusivas, separação de cotas de participação exclusiva, a exigência de subcontratação e a prioridade da contratação de MPEs sediadas local ou regionalmente, passa a ser, a partir da edição da Lei Complementar uma obrigação do Administrador Público que no



caso de descumprimento estará infringindo diretamente ao princípio basilar da Legalidade já estudado nesta monografia.

Apesar de haver dificuldades operacionais de aplicabilidade como visto no decorrer deste trabalho, diante do uso de palavras no mínimo inadequadas, estas não devem servir de indulgência para a não concessão dos benefícios, devendo o Administrador Público, sob pena de responsabilidade, revestir-se de toda cautela na definição das exigências editálicas aplicando a norma complementar em sua plenitude.

A aplicação do tratamento diferenciado e favorecido tem se mostrado eficiente e verifica-se, em alguns dispositivos, a efetiva utilização dos ditames da LC 123/06 e LC 147/14. Porém, sugere-se a realização de uma pesquisa de campo com um número limitado de entidades para apuração da real utilização da lei, haja vista que com a realização desta monografia verificou-se que um grande número de município limita a aplicação da lei naquilo que “julga” ser eficaz para entidade e deixa de aplicá-la naquilo que “julga” não ser interessante para entidade, isto mesmo com a lei tendo a premissa de beneficiamento das MPE’s e não para entidade promotora da licitação.

Grandes foram as dificuldades para verificação “in loco” da aplicabilidade da LC 147/17 nas licitações públicas, haja vista que os servidores públicos ainda apresentam dificuldades em conversar sobre aquilo que os incomodam e dificultam a realização de seus trabalhos e, por este motivo, sugeri no parágrafo anterior a aplicação de uma pesquisa de campo limitada para verificação da real aplicabilidade da LC 147/14 nos municípios.

Em tempos em que se verifica através dos telejornais, jornais impressos e sítios eletrônicos que a famigerada corrupção assola nosso país, torna-se ainda mais impressindível o conhecimento sobre a matéria pelos agentes públicos, os quais, por sua vez, têm papel importante na manutenção dos direitos constitucionais. A promulgação da LC 123/06 e da LC 47/14 traz em seu bojo a possibilidade de que as Micro e Pequenas Empresas possam reduzir as enormes diferenças sociais, adentrando em um mundo onde notadamente somente as grandes empresas poderiam entrar anteriormente a sua promulgação.

O conhecimento pode fazer a diferença entre uma grande nação e uma nação miserável.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. **Licitação e Contrato Administrativo**. 2ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pósgraduação**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

ANACLETO ABDUCH SANTOS, José. **Licitações & O Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte**. 2ª. ed. Revista e Atualizada com as Inovações da Lei Complementar 147/14. Curitiba: Juruá Editora, 2015.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

BITTENCOURT, Sidney. **Pregão Eletrônico**. 4ª ed. Brasília: Editora Gestão Pública, 2016.

BRASIL. **Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 16 de jun. 2018. Brasília, 05 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº. 8.666, de 21 junho 1993**. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 16 de jun. 2018. Brasília, 21 de junho de 1993.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº. 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 16 de jun. 2018. Brasília, 17 de julho de 2002.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar Federal nº. 123, de 14 dezembro 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nos 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nos 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 16 de jun. 2018. Brasília, 14 de dezembro de 2006.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar Federal nº. 147, de 7 de agosto de 2014**. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nos 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e

8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 16 de jun. 2018. Brasília, 7 de agosto de 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar Federal nº. 155, de 27 de outubro de 2016.** Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, para reorganizar e simplificar a metodologia de apuração do imposto devido por optantes pelo Simples Nacional; altera as leis nº. 9.613, de 3 de março de 1998, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivo da Lei nº. 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 16 de jun. 2018. Brasília, 27 de outubro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Superior Tribunal de Justiça STJ – Recurso Especial.** “Na licitação pela modalidade de convite devem participar ao menos três concorrentes, segundo o § 3º do art. 22 da Lei 8.666/93. Não preenchido o número mínimo de participantes, pode a Administração anular o certame, com fulcro no art. 49 do mencionado diploma legal.” (REsp nº 640.679/RS, 2ª T., rel. Min. Eliana Calmon, j. em 11.04.2006, DJ de 22.05.2006). Disponível em <<https://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 16 de jun. 2018. Brasília, 11 de abril de 2006.

\_\_\_\_\_. **Tribunal de Contas da União TCU.** Auditoria no Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro - AMRJ, nas áreas de licitações, contratos e pessoal. Inobservância da Lei nº 8.666/93. Audiência. Acolhimento parcial das razões de justificativa. Inexistência de dano ao Erário. Determinações. Juntada dos autos às contas da entidade relativas ao exercício de 1998, para exame em conjunto e em confronto. Disponível em <<https://contas.tcu.gov.br>>. Acesso em: 16 de jun. 2018. Brasília, 19 de abril de 2000.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. **O estatuto da microempresa e as licitações públicas: (comentários aos artigos da lei complementar nº 123 atinentes a licitações públicas).** São Paulo: Dialética. 2007.

\_\_\_\_\_. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.** 13 ed. São Paulo: Dialética. 2009.

KAIMEN, Maria Júlia Giannasi et al. **Normas de Documentação aplicadas à área da Saúde.** Rio de Janeiro: E-papers, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

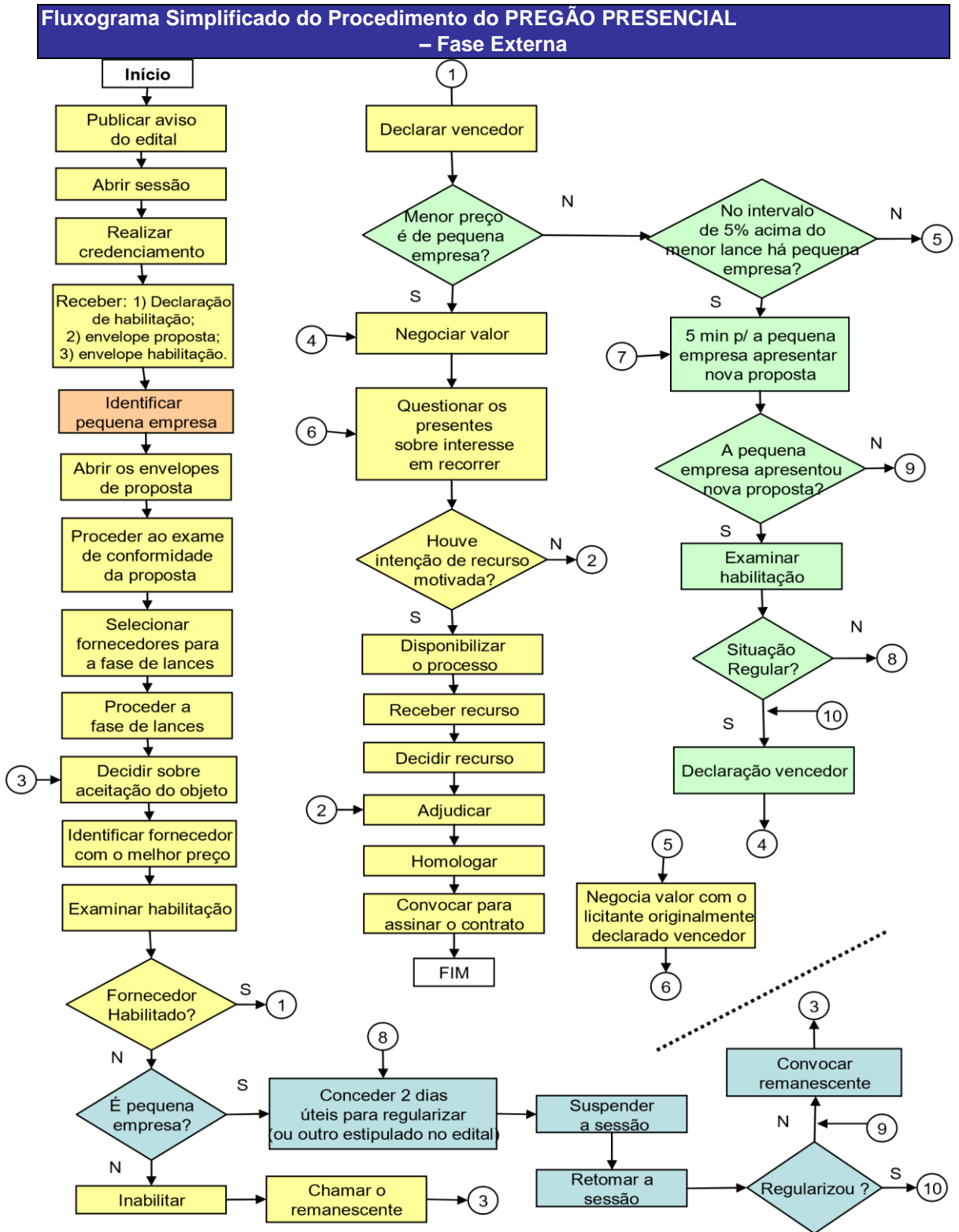
PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei de licitações e contratações da Administração Pública**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico: sistema de registro de preços: manual de implantação, operacionalização e controle**. 3 ed., ver. e atual. nos termos do Estatuto das Microempresas (Lei Complementar nº 123/06). Belo Horizonte: Fórum, 2009.

ZANELLA DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**. 20 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2007.

ZANZONI, Luciano S. **Entendendo licitações e contratos administrativos: aquisições e contratações na Administração Pública de forma simples e didática**. Brasília: Editora Gestão Pública, 2015.

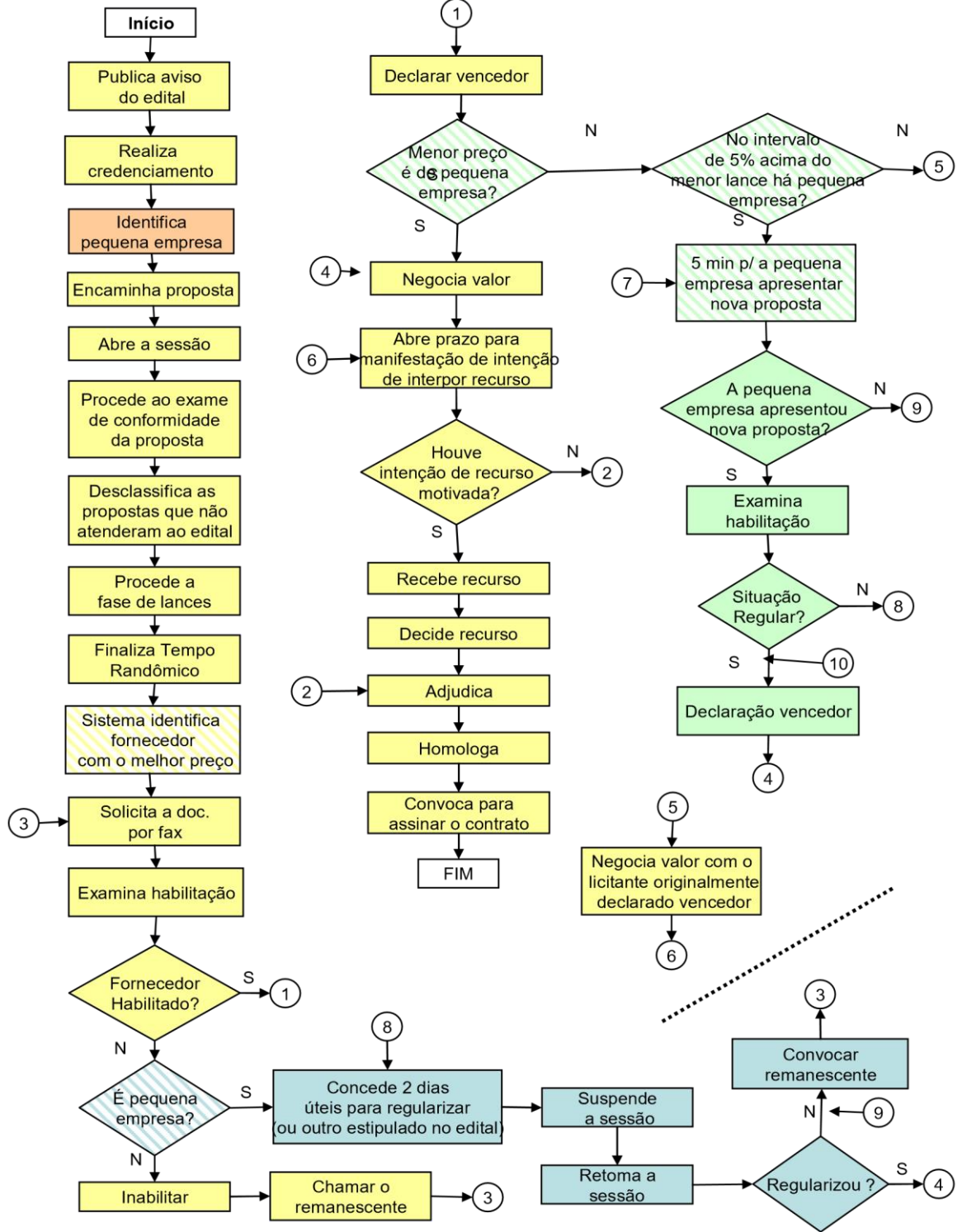
## ANEXO A – Fluxograma simplificado do procedimento da fase externa do Pregão Presencial, segundo o entendimento do Governo de Minas Gerais



Fonte: Governo do Estado de Minas Gerais

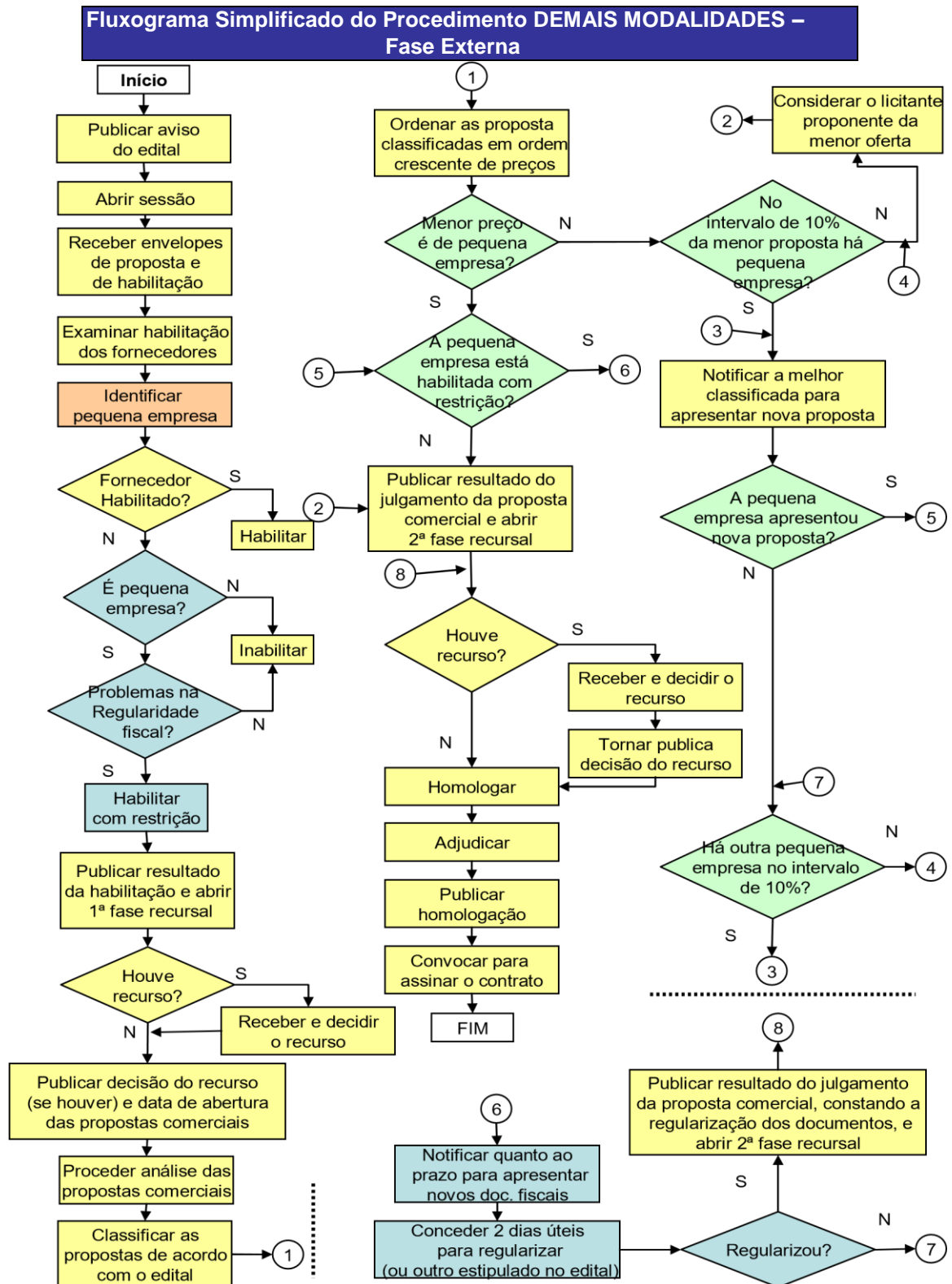
**ANEXO B – Fluxograma simplificado do procedimento da fase externa do Pregão Eletrônico, segundo o entendimento do Governo de Minas Gerais**

**Fluxograma Simplificado do Procedimento do PREGÃO ELETRÔNICO – Fase Externa**



Fonte: Governo do Estado de Minas Gerais

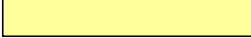


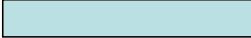

## ANEXO C – Fluxograma simplificado do procedimento da fase externa das demais modalidades licitatórias, segundo o entendimento do Governo de Minas Gerais Fluxo Demais Modalidades



Fonte: Governo do Estado de Minas Gerais

## ANEXO D – Legenda dos Fluxogramas

### LEGENDA

	Rito do Pregão ou da Lei nº 8.666/93
	Etapa de identificação da pequena empresa
	Direito de preferência
	Regularidade fiscal
	Etapa automática realizada pelo sistema de pregão eletrônico